

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por  
la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, México, D.F.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acreditó con copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferrato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Jorge Luis Martínez Díaz y Luis Marcelo Vega Robledo, con cédulas profesionales números 1508301, 1985959 y 1220222, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Ernesto Ontiveros Ornelas, Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Isrrael López Arroyo y Diana González Gómez; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

- A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Quintana Roo.
- B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Quintana Roo.

**III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se publicó:**

Los artículos 3 fracción VI y XII, este último en la porción normativa que establece “de manera permanente”, 6 fracción IX, 9, 13 último párrafo, y 45, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial, del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto del año dos mil quince.

**IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:**

- De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:  
Artículos 1º, 5, 6, 7, 14 y 16.
- De la Convención Americana sobre los Derechos Humanos:  
Artículo 4, 5, 11, y 13.
- Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos:  
Artículo 6, 9 y 19.

## **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la información
- Libertad de expresión
- Derecho a la no discriminación
- Derecho a la seguridad jurídica
- Principio *pro persona*

## **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 3 fracción VI y XII, este último en la porción normativa que establece “de manera permanente”, 6 fracción IX, 9, 13 último párrafo, y 45, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial, del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto del año dos mil quince.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta

días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, se solicita la declaración de invalidez de los artículos 3 fracción VI y XII, este último en la porción normativa que establece “de manera permanente”, 6 fracción IX, 9, 13 último párrafo, y 45, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial, del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto del año dos mil quince, por lo que el plazo para presentar la acción corre del sábado quince de agosto de dos mil quince al domingo trece de agosto, del mismo año. Sin embargo al ser el último día inhábil del plazo inhábil, la presentación puede hacerse hasta el día lunes catorce de septiembre.

Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción es oportuna.

### **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:  
(...)”*

**II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.**

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:*

*(...)*

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

*(...).*”

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que por su relevancia, a continuación se citan:

**De la Ley:**

**“Artículo 15.** *El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las*

siguientes facultades y obligaciones:

I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;**

(...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal y aprobados por el senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...).

#### **Del Reglamento Interno:**

**“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)**

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

#### **IX. Introducción.**

El día 14 de agosto de 2015, se publicó en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, la cual es de observancia general en el Estado de Quintana Roo y está dirigida a garantizar la protección de toda persona natural o jurídica que se encuentre en situación de riesgo por dedicarse a la promoción y/o defensa de los derechos humanos o al ejercicio del periodismo, de conformidad con su artículo 1.

Razones por las cuales debe entenderse como eje rector de la ley en cita el derecho a la protección de las actividades de las personas periodistas como de personas defensoras de derechos humanos. Toda vez que a partir de la información y del conocimiento de las prerrogativas inherentes a estas personas, se desarrolla un verdadero Estado Democrático de Derecho.

En tal virtud las Normas Supremas han tenido a bien considerar a la libertad de expresión de tal modo que resulte lo más extenso posible, como lo hace ver la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Universal de Derechos Humanos, de este conjunto se hacen notar como elementos básicos de la libertad de expresión los siguientes:

- Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión: No admite causales de discriminación alguna que impidan su ejercicio.
- Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir: Conlleva el acceder a informaciones, ideas u opiniones y hacerlas saber a otros.
- Informaciones e ideas de toda índole: No tiene un objeto delimitado, debe considerarse en su sentido más amplio.
- Por cualquier otro procedimiento de su elección: Puede ser utilizado cualquier medio para buscar, recibir o difundir informaciones ideas u opiniones.

Descrito el panorama, debemos hacer la precisión de que las personas que realizan la actividad del periodismo al igual que a las personas defensoras de derechos humanos, les es reconocido que para el ejercicio de su actividad es fundamental el ejercicio de la libertad de expresión. Por lo anterior, el Legislador del Estado de Quintana Roo decidió velar por los derechos de estas personas.

De tal suerte que es inexorable que sean tomadas medidas eficaces para que quienes ejercen el periodismo o se encaminan a la protección de derechos humanos cuenten con el debido amparo de sus derechos y no vean de modo alguno inhibido u obstaculizado el ejercicio de su libertad de expresión o de su derecho a proteger derechos humanos, dado que con su labor se contribuye al derecho de la sociedad en general a la información, y que a su vez se vea reflejado en el intercambio de ideas y el fomento del diálogo como medios

indispensables para la solución de problemas, planteamiento de conflictos y alternativas de solución.

No se debe perder de vista la importancia de la libertad de expresión a nivel individual y social, tampoco pasarse por alto que debido a amenazas o intimidación, en un sinnúmero de ocasiones ha sido inhibida la labor periodística y de las personas defensoras de derechos humanos; miramientos bajo las cuales la Ley para la Protección de Personas Defensoras de derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, consideró medidas preventivas, de protección, urgentes de protección y sociales para que de ningún modo se subyugue o inhiba la labor periodista o de defensa de derechos humanos por parte de particulares.

Bajo estas premisas, se analizó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, destacando una posible contradicción de los artículos 3, fracción VI y XII, 6, fracción IX, 13, y 45 toda vez que atentan contra derechos humanos tales como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas por cualquier medio, a la información, a la libertad de expresión, a la información, a la no discriminación, a la seguridad jurídica así como al principio *pro persona*. Los cuales se pone a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución. El texto literal de dichas normas, es el siguiente:

**Artículo 3.** *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

*(...)*

**VI. Libertad de expresión:** *Es el derecho humano que tiene toda persona para difundir y publicar ideas u opiniones de toda índole, ya sea de forma personal o colectiva, sin que sea objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa o limitada directa o indirectamente, ni discriminada por razones de raza, sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género, idioma, origen nacional, a través de cualquier medio de comunicación;*

*(...)*

**XII. Periodista:** Toda persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su actividad, **de manera permanente** con o sin remuneración. Las personas físicas, así como los medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo remunerado o no, 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, y que requiere garantías para ser protegida o protegido ante los riesgos que conlleva su labor profesional.  
(...)"

**“Artículo 6.** La implementación de esta Ley está fundamentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la normativa internacional de los derechos humanos y en los principios siguientes:  
(...)

**IX. Exclusividad:** Las medidas deben ser destinadas exclusivamente para las personas que se encuentren en un alto riesgo o que estén vinculadas por las actividades de defensoría y/o ejercicio de la libertad de expresión que realizan;  
(...)

**“Artículo 9.** Las personas que por razones de relación profesional con el periodista tengan acceso al conocimiento de la fuente de información serán protegidas en igualdad de circunstancias por este ordenamiento, como si se tratara de éstos.”

**“Artículo 13.** El periodista tendrá acceso a todos los actos de interés público que se desarrollen en el seno de organismos públicos o a los de carácter público que se desarrollen por personal o entidades privadas. No se podrá prohibir la presencia de un periodista en estos actos, incluidos espectáculos y acontecimientos deportivos.

**En todo caso se podrá solicitar la identificación oficial del periodista y la acreditación del medio de comunicación social para el cual labora.**

*“Artículo 45. Las personas beneficiarias se podrán separar de la medida en cualquier momento, para lo cual deberá externarlo por escrito a la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, según sea el caso.”*

## X. Marco Constitucional y Convencional.

### A. Nacional

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

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

*(...)*

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. ”*

*“Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación*

judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

(...)"

**“Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

(...)"

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

**Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución.** En ningún caso podrán secuestrarse los bienes.

(...)"

**“Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

**“Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.  
(...)”*

## **B. Internacional.**

### **De la Convención Americana sobre los Derechos Humanos:**

#### **Artículo 4. Derecho a la Vida**

*1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.*

*2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.*

*3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.*

*4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.*

*5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.*

*6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser*

concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

#### **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

#### **Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

#### **“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las

*que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

*3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías a medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*

*4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*

*5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”*

## **Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

### **“Artículo 6**

*1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.*

*(...)”*

### **“Artículo 9**

*1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.*

*(...)”*

### **“Artículo 19**

*1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*

**2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.**  
(...)”

## **XI. Conceptos de invalidez.**

**PRIMERO.** El artículo 3, fracción VI, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, al definir la libertad de expresión no contempla todos los supuestos de prohibición de discriminación, previstos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de las nociones básicas del derecho a la libertad de expresión y de su indisoluble relación con la labor periodística, es un elemento buscar, recibir y difundir ideas, opiniones y/o informaciones por cualquier medio, tal como se prevé en los artículos 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

No obstante lo anterior, el artículo 3, fracción VI, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, adolece un posible vicio de inconstitucionalidad, al limitar la prohibición a la discriminación respecto de la libertad de expresión, “*por razones de raza, sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género, idioma, origen nacional a través de cualquier medio de comunicación.*”, lo que resulta inexacto.

Esto es así en tanto que la porción normativa citada excluye otros aspectos constitutivos de la prohibición de discriminación consagrados en el artículo 1 de

la Constitución Federal, pues la Ley del Estado de Quintana Roo no contempla como parte de la prohibición de discriminación, aspectos que en seguida se enuncian.

- edad,
- discapacidades,
- condición social,
- condiciones de salud,
- religión,
- opiniones,
- estado civil,
- cualquier otra.

Es así que, en la Norma Suprema se establece una prohibición general de discriminación contra ciertas condiciones de las personas, los cuales se enuncian de manera mínima, clara y precisa, y que termina por hacerla extensiva bajo la expresión “cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las persona”, que finalmente se traduce en una protección amplia

La prohibición de discriminación fue reconocida como derecho constitucional, a partir de una reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo cual se adicionó un nuevo párrafo que dispuso la prohibición de cualquier acto “que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Con ello se hizo patente que, en el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que atente contra la dignidad humana, pilar esencial y fundamental del Estado de Derecho, cuyo valor consagra la Constitución, y los instrumentos internacionales en

materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, el cual deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, incluso los legislativos, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder de gobierno queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en toda circunstancia y en cada uno de sus actos.

Esto es así porque la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación, constituye una parte importante y sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en la Norma Fundamental así como en los diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, y que además ha sido desarrollada por la doctrina y jurisprudencia internacionales.

En la actual etapa de la evolución de los derechos humanos, el derecho fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens, y sobre él debe construirse el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico. Es inconcuso que el marco constitucional y convencional vigente prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en las Normas Supremas, sino también en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación.

Con lo anterior se pone en relieve que existe la obligación para el Estado Mexicano, de respetar los derechos y libertades reconocidos en el orden jurídico nacional y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o de cualquier otra índole.

Como consecuencia, el artículo impugnado resulta excluyente en tanto no abarca una prohibición de discriminación amplia. Si bien, resulta casi imposible regular todos los supuestos por los cuales podría configurarse un trato discriminatorio, la Constitución Federal resuelve tal situación con la expresión "cualquier otra" que amparan todos aquellos casos no previstos pero que podrían acontecer por cualquier razón, procurando de manera efectiva que no se dé lugar a ningún tipo de caso discriminatorio.

Lo que no acontece en la norma controvertida, ya que utiliza una descripción cerrada, dado que sólo reconoce como hipótesis de discriminación a la raza, el sexo, la orientación sexual, la identidad, la expresión de género, el idioma o el origen nacional, lo cual constituye una enunciación limitativa, *numerus clausus*, que excluye a todos aquellos supuestos que lamentablemente también podrían configurar discriminación. Es decir, el artículo no sólo excluye los mínimos previstos en el texto constitucional, sino que deja en desprotección a unas personas frente a otras.

**SEGUNDO. El artículo 3 fracción XII, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, delimita la calidad de periodista por la condición de que la actividad sea "permanente", por tanto resulta violario de los artículo 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

La norma señalada delimita la calidad de periodistas por la condición de que la actividad sea "permanente", dejando fuera a aquellos que ejerzan el periodismo de manera no permanente, lo cual adolece de razonabilidad al excluir a tales personas del reconocimiento como periodistas, aun cuando ejercitan la libertad de expresión. Es así que no se otorga la protección más amplia por no incluir aquellos que ejercen el periodismo de manera fija, dado que bajo esta definición se podría dar lugar a diversas violaciones de los derechos de las personas al no

otorgarles el reconocimiento de la protección a los periodistas, a quienes no encuadren perfectamente en el supuesto debido a la temporalidad con la que desempeñen su actividad.

Las normas señaladas generan una afectación a la libertad de expresión al desproteger a ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones, toda vez que establece como requisito para acreditarse como periodista el de una temporalidad (permanente), requisitos que es innecesario, injustificados y discriminatorio.

La fracción XII del artículo 3 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, propone una doble conceptualización en que define como periodista, por una parte, a toda persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su actividad, **de manera permanente**, y por otra parte incluye a las personas físicas, así como los medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo remunerado o no, 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, y que requiere garantías para ser protegida o protegido ante los riesgos que conlleva su labor profesional.

Por lo tanto se advierte que dichas normas son incompatibles con la protección de los derechos humanos pues se genera un criterio injustificado y carente de objetividad para determinar la calidad de periodista, bajo un concepto que no incluye a todo los ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones al hacer uso de la libertad de expresión, en función de un elemento como es la permanencia, y no lo hace por el uso de la libertad de expresión en sí mismo, por tanto se advierte una trasgresión constitucional por una diferenciación innecesaria, injustificada y discriminatoria para la protección del ejercicio de la libertad de expresión al generar una definición de periodista que

excluye a quienes realizan el ejercicio de la libertad de expresión una actividad, eventual, esporádica o compartida.

Haciendo mención especial en que los medios de comunicación independientes, universitarios o experimentales que pueden tener, o no, una permanencia en el desarrollo de la actividad periodística, como exige el precepto impugnado, están reconocidos en la misma ley como sujetos de protección, y no pueden dejarse en desprotección por un elemento innecesario para configurar la calidad de periodista como es la “permanencia”.

Se dice que existe una diferenciación innecesaria, injustificada y discriminatoria para la protección del ejercicio de la libertad de expresión al generar una conceptualización de periodista en función del tiempo y la forma en que se desempeña dicha actividad pues es importante destacar que la Ley que se analiza, debe tener por objeto, en este caso concreto, la protección de los derechos humanos de las personas que quieren desarrollar y ejercer la libertad de expresión mediante la actividad del periodismo, y no únicamente a un gremio específico en función de aspectos subjetivos, como es la permanencia, porque se reitera que el objeto de la ley debe ser generar condiciones necesarias de seguridad para el desarrollo de la libertad de expresión que contribuya al fortalecimiento de un sistema democrático.

Es así que cuando la ley define como periodista a la persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su actividad de manera permanente, quiere decir que ésta actividad se realiza sin mutación en un mismo lugar, estado o calidad, como es la temporalidad, lo cual desprotege a aquellas personas que realizan o han realizado la actividad periodística de manera intermitente o que sin ser su actividad primordial ejercen paralelamente ésta, tal es el caso de los columnistas, de comunicadores de medios de información no oficiales o independientes, o en general de ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones sin que lo hagan de tiempo completo o de manera definitiva.

Por otro lado, cuando la norma refiere que para poder ser considerado periodista debe atenderse a un elemento como la permanencia al ejercer el periodismo, resulta discriminatorio de aquellos sujetos que ejerzan la actividad de manera no permanente. Motivo por el cual, al pedir tales requisitos no se cubre el estándar de la protección más amplio para las personas, pues se deja en desprotección al periodismo universitario, comunitario o experimental, entre otros. Lo anterior se pone aún más de manifiesto, cuando un requisito como la permanencia, no son necesarios ni indispensables para ejercer la libertad de expresión, de este modo se excluiría a todas aquellas personas que realcen la actividad del periodismo con otras actividades.

De manera que puede estimarse inconstitucional que la ley exija como un requisito para considerar periodista a una persona que además de hacer uso de su libertad de expresión, deba hacerlo de manera permanente, y que al no acreditar tal elemento, y sin dedicarse permanentemente al trabajo a que se refiere la Ley, quedaría fuera de los mecanismos de protección, que prevé la Ley, lo que llevaría al extremo que la calidad de periodista se reconociera en función de requisitos subjetivos que debe el solicitante cumplir y no respecto de las actividades que realiza, por más que estas tengan que ver con el ejercicio de la libertad de expresión, lo que resulta contrario a lo establecido en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de que forma parte nuestro país. Es evidente que en la definición de periodista se puede incluir un número más vasto de ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones. Sin que se requiera para su ejercicio y realización la permanencia.

En contraste la disposición combatida genera una diferenciación injustificada e innecesaria, que redundaría en una discriminación para la persona que no haga de la libertad de expresión su actividad permanente, aunque su actividad sea el ejercicio de la libertad de expresión y/o información.

Además el requisito de permanencia carece de una base objetiva, cuantitativa y cualificable, toda vez que la ley no las señala, ni aun indiciariamente, que permita arribar a la certeza de la existencia de ese requisitos por lo que la

demostración y calificación de los mismos, queda prácticamente al arbitrio de las autoridades administrativas el determinar la forma y acreditación de tales requisitos, sin que las personas tengan la certeza de cuales han sido los criterios que han sido tomados en cuenta para darle la calidad de periodista o de colaborador periodístico, esto es, la actuación de la autoridad se llevará a cabo en la más absoluta discrecionalidad.

Como ya se ha hecho mención en el ámbito internacional existen pronunciamientos especializados en materia de protección al derecho a la información como es la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión que claramente señala que toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (Principio 2 ).

De lo que se puede apreciar cómo es que para el ejercicio de la libertad de expresión, a través de una manifestación como es el periodismo, no es un requisito constitucional ni convencional el que esa actividad se realice de manera permanente, porque tal consideración es restrictiva para la protección de otros sujetos que practiquen el periodismo sin contar con esa cualidad, que además no tiene criterios objetivos para su acreditación y calificación de parte de las autoridades del mecanismo de protección.

Por otra parte la Declaración de Chapultepec adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en la Ciudad de México Distrito Federal, el 11 de marzo de 1994, deja ver una protección que se hace extensiva a ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones, y evitar decisiones que limitan la acción independiente de los medios

de prensa, periodistas y de esos ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones.

En este documento se aprecia, en su principio número 2, que toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente y que no se puede restringir o negar estos derechos, o en este caso el reconocimiento o protección que les es inherentes. Sin que se señale algún elemento de temporalidad.

Conviene detenerse en este punto para retomar lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-5/85, que resolvió al considerar el contenido de los artículos 13 y 29 de dicha Convención, que todo ciudadano tiene derecho a informar, y todo ciudadano a la vez también ostenta fuero especial para recibir información de todos y de toda clase-entre más divergente, mejor, sin discriminaciones entre los informadores o periodistas, por la superficial circunstancia de estar o no asociados o colegiados a algún ente público o privado. De ese modo, se infiere que la norma impugnada genera una categoría de periodista en función de criterios subjetivos como es la permanencia, y que resulta discriminatoria de quienes no ejercen dicha actividad de manera permanente.

De estos razonamientos se advierte el deber imperativo de rechazar a elementos restrictivos para la libertad de expresión, incompatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos, pues debe prevalecer la más amplia y universal concepción de la libertad de expresión y la protección que le es inherente para su ejercicio.

De estos elementos, también es posible apreciar cómo es que la temporalidad con que se ejercita esa libertad no puede ser un factor que el legislador deba tomar en cuenta para definir la categoría de periodista y excluirá de ella a personas que también hacen uso de la libertad de expresión en función del elemento de permanencia, pues en todo caso se trata de ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones, sobre los cuales no

conviene hacer una diferenciación, pues el derecho fundamental que ejercen es el mismo.

En ese sentido puede concluirse que el requisito de permanencia, para considerar a una persona periodistas es incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, pues se genera una segunda categoría de ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones. Por ende también pueden ser consideradas como restricciones innecesarias al contenido del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Del mismo examen, es posible inferir que tales requisitos son innecesarios para el ejercicio de la libertad de expresión y para acreditarse como periodista, pues deben ser tildadas de restricciones a la libertad de expresión que no están fundadas sobre el artículo 6 de la Norma Fundamental, o 13.2 del Pacto de San José, dado que no están orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

Además se oponen al principio pro persona, que orienta, para que entre varias opciones para alcanzar un objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. En este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones a la libertad de expresión, pues deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado. Lo que no acontece en la especie, pues debe privilegiarse la mayor inclusión de ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones, en la definición de periodista.

En la Opinión Consultiva de mérito la Corte Interamericana señaló que el ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión. Además, se debe agregar que la

consideración periodista en función de temporalidad, podría conducir a la conclusión que las garantías contenidas en el artículo 13 de la Convención no se aplican a los periodistas que no realizan la actividad de manera permanente o al contrario que sólo aplican a los periodistas realizan la actividad de manera permanente.

Algunos de los razonamientos de dicha opinión, se pueden hacer extensivos para el caso de requerir que el periodista acredite permanencia para ser considerado como tal y de esa suerte diferenciar entre el ciudadano que desea buscar y difundir informaciones y opiniones, y el periodista profesional, aunque el derecho que estén expresando sea el mismo, y el Estado se encuentre obligado a garantizarlo, en ambos casos.

En el párrafo 78 de dicha Opinión Consultiva se señaló que para ello no basta que se garantice el derecho de fundar o dirigir órganos de opinión pública, sino que es necesario también que los periodistas y, en general, todos aquéllos que se dedican profesionalmente a la comunicación social, puedan trabajar con protección suficiente para la libertad e independencia que requiere este oficio.

El periodismo, ha expresado la misma Corte Interamericana, se trata de la única profesión garantizada explícitamente por la Convención Americana de Derechos Humanos, como especificó, en el Caso Fontevicchia y D`Amico Vs. Argentina, sentencia de 29 de noviembre de 2011, párrafo 46, que por su relevancia se cita en su literalidad:

*“46. La Corte Interamericana recuerda que en la primera oportunidad que se refirió al derecho a la libre expresión destacó que **“la profesión de periodista [...] implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención”**. A diferencia de otras profesiones, el ejercicio profesional del periodismo es una **actividad específicamente garantizada por la Convención** y **“no puede ser***

*diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas (...) "*

Por lo que es incuestionable que el ejercicio del periodismo, por tanto, únicamente requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o incluidas en la libertad de expresión que garantiza la multicitada Convención, sin que se exija la permanencia.

Además conviene precisar que la exigencia del requisito de permanencia, se trata de una norma abierta cuya aplicación queda a criterio de la autoridad y que puede redundar en aplicaciones arbitrarias, pues en el caso no se fijan criterios que definan esa temporalidad. De lo que es posible inferir que la norma no se sustenta en criterios objetivos y válidos que permitan acreditar la calidad de periodista.

Se reitera que la permanencia, para ejercer la libertad de expresión, carece de una base objetiva, cuantitativa y cualificable que permita arribar a la certeza de su existencia por lo que la demostración y calificación del mismo, queda prácticamente al arbitrio de las autoridades el determinar la forma de su acreditación, sin que las personas tengan la certeza de cuales han sido los criterios que han sido tomados en cuenta para darle la calidad de periodista.

Por ende se solicita que se invalide la norma impugnada al prever el requisito de permanencia para ejercer el periodismo, por ser un requisito innecesario e injustificado que produce una discriminación violatoria de la libertad de expresión de los ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones.

**TERCERO. El artículo 6 fracción IX, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo contiene el principio de exclusividad, que establece que las medidas deben ser destinadas exclusivamente para las personas que se encuentren en un alto riesgo, y por tanto resulta violatorio de los artículos**

**1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 4, 5 y 11 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 6.1 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, tiene por objeto implementar el Sistema Quintanarroense para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de garantizar los derechos a la vida, a la integridad física, psicológica, moral, económica, de libertad y seguridad cuando se encuentren en riesgo con motivo del ejercicio de esas actividades, así como de sus familiares o personas vinculadas, esto a través de la implementación de medidas preventivas, de protección, urgentes y sociales, y a fin de evitar factores de riesgo, y la consumación de agresiones; resguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de la persona beneficiaria y para que éstos puedan vivir en condiciones dignas y continuar con el ejercicio de su labor.

Partiendo de tal premisa, la finalidad de este ordenamiento, vista de forma sistémica es robustecer e implementar protección que prevenga, proteja y en su caso subsane las violaciones a derechos humanos o delitos de los cuales sean objeto defensores de derechos humanos y periodistas; no obstante lo anterior el contenido del artículo 6 fracción IX, prevé que la implementación de la ley se fundamentará, en el principio de exclusividad, que establece que *“las medidas deben ser destinadas exclusivamente para las personas que se encuentren en un alto riesgo”*, lo que representa una puesta en peligro y una inseguridad para derechos de primer orden como la vida y la integridad y la seguridad personales, ya que no se contemplan parámetros que determinen qué se entenderá por “alto riesgo”, es decir, las medidas podrían ser otorgadas de modo discrecional por la autoridad.

Antes bien, la ley debería establecer parámetros para determinar medidas de protección ante la expectativa de riesgo, atendiendo a una evaluación objetiva, y no sólo en función de un “alto riesgo”, en caso contrario las medidas de

protección podrían ser otorgadas de modo discrecional por la autoridad. Ello conlleva una desprotección de los derechos a la vida, integridad personal, a la protección a la honra y a la dignidad de las personas, que no se garantizan correctamente, pudiendo dar lugar así a la trasgresión de los mismos derechos, todos éstos consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Federal, así como 4, 5 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 6.1 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Si bien de forma somera, la definición de exclusividad, propuesta en el glosario de la ley refiere, que las medidas deberán ser destinadas exclusivamente para las personas que se encuentren en un alto riesgo o que estén vinculadas por las actividades de defensoría o ejercicio de la libertad de expresión que realizan, no debe pasar desapercibido que el término “alto riesgo”, trasciende de forma substancial a la determinación de quien puede recibir protección del Sistema Quintanarroense para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, puesto que no se protege la simple existencia de riesgo o la expectativa de peligro, situaciones que también deben ser protegidas por el Estado, para evitar así el “alto riesgo”.

Así, el principio de exclusividad se convierte en un criterio normativo abierto y amplio, que restringe los estándares de protección a situaciones extremas, y a una determinación discrecional, que generan la puesta en peligro e inseguridad jurídica de valores supremos, por la ausencia de parámetros objetivos que determinen la procedencia de las medidas de protección, situación que se contrapone a la obligación constitucional de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a proteger y garantizar los derechos humanos y en consecuencia, el prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos. De tal suerte que el contenido de la norma se distancia de tales mandatos al prever el principio de exclusividad a un alto riesgo y no una protección general para ejercer las actividades de promoción de los derechos humanos y periodismos en todas sus formas y en cualquier circunstancia.

En apoyo de lo expuesto, conviene decir que la Corte Interamericana, en el caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala, determinó la obligatoriedad, de procurar los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores de derechos humanos en dos directrices la (obligación negativa) que corresponde a la obligación de respetarlos, pero además en sentido positivo, (obligación positiva) en que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos.<sup>1</sup> Lo que no acontece en el caso de las normas impugnadas que como se ha descrito no materializan una efectiva protección, al restringir su concesión a un alto riesgo. Como en seguida se señala:

*“138. De acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella. En cuanto a los derechos a la vida y a la integridad personal, estas obligaciones no sólo implican que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva).”*

Además el artículo 6, fracción IX, se despega de la obligación de prevenir de violaciones a derechos humanos, esto en razón de que además de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, contenidas en el artículo 1 de la Norma Fundamental, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. Así también lo ha expresado el Tribunal Interamericano, que recuerda que en determinados contextos, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar el derecho a la vida, libertad personal e integridad personal de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, especialmente como consecuencia de su labor, siempre y cuando el Estado tenga conocimiento de

---

<sup>1</sup> Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, Párrafo 138.

un riesgo real e inmediato en contra de éstos y toda vez que existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo .

*“141. Esta Corte también ha señalado que, además de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, del artículo 1.1. de la Convención derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. En esta línea, la Corte recuerda que en determinados contextos, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar el derecho a la vida, libertad personal e integridad personal de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, especialmente como consecuencia de su labor, siempre y cuando el Estado tenga conocimiento de un riesgo real e inmediato en contra de éstos y toda vez que existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.”<sup>2</sup>.*

En este sentido, la naturaleza de estas medidas, se rige por la demanda de protección de actos que importen peligro inminente a la vida, la integridad física, psicológica, moral, la libertad, seguridad, así como a los bienes o derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y colaboradoras periodísticas, familiares o personas vinculadas a ellas o cualquier otro, que de llegar a consumarse haría físicamente imposible su restitución. Por esta razón, como se ha mencionado el otorgamiento de tales medidas, no deben admitir condición o restricción alguna que impida que surtan sus efectos, en razón de la superioridad de los bienes que jurídicamente se pretende proteger.

En este escenario es injustificado que la ley consagró un principio de exclusividad para la concesión de la aludida medidas, en función de un alto riesgo, pues basta que el riesgo sea real e inminente, para que el Estado

---

<sup>2</sup> Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, Párrafo 141.

despliegue una protección, y resulta desproporcionada la exigencia de que el riesgo sea alto, pues aún con un riesgo real e inminente no alto, el Estado debe proteger a la todas las personas de cualquier posible daño a sus derechos.

Con relación a la protección de periodistas, la Corte Interamericana ha manifestado, en el caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión. Con respecto a las medidas de protección, la Corte destaca que los Estados tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a ese riesgo especial, sin que en tal criterio se destaque una evaluación del riesgo en que se encuentre la persona deba calificar de alto. Se cita el respectivo criterio jurisprudencial interamericano:

*“194. Al respecto, la Corte considera importante indicar que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión. Con respecto a las medidas de protección, la Corte destaca que los Estados tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a ese riesgo especial por factores tales como el tipo de hechos que cubren, el interés público de la información que difunden o la zona a la cual deben acceder para cumplir con su labor, así como también a aquellos que son objeto de amenazas en relación con la difusión de esa información o por denunciar o impulsar la investigación de violaciones que sufrieron o de las que se enteraron en el ejercicio de su profesión. Los Estados deben adoptar las medidas de protección necesarias para evitar los atentados la vida e integridad de los periodistas bajo tales condiciones. ”*

Por otra parte las agresiones que sufren los periodistas y defensores de derechos humanos se manifiestan de forma directa o de forma indirecta, e incluso algunas pueden incidir en sus familiares. En este sentido, es que con la

norma impugnada se desprotege una agresión que se pueda evaluar como de bajo riesgo, y que posteriormente derive en una agresión grave, o de imposible reparación como se ha descrito, tal es el caso de amenazas o actos intimidatorios o a coacciones indirectas, que repercuten en la psique de la víctima mermando su personalidad, pero que no tienen efectos apreciables de manera externa, y sólo quedan en el aspecto psicológico e interior de la persona; las cuales pueden ser calificadas como de no alto riesgo, porque sus efectos no son apreciables en la inmediatez.

Bajo estas consideraciones, de una interpretación gramatical del precepto que se combate, se entienden excluidas de protección las agresiones de baja o mediana intensidad, y por ende quedan impunes y desprotegidos actos y agresiones de tal naturaleza, por una inadecuada calificación de las autoridades responsables. Aunado a que lo norma facilita una evaluación discrecional que afecta la asignación de medias urgentes, que vulnera la seguridad jurídica de quienes las solicitan, y resulta trascendente a la protección de los defensores de derechos humanos y periodistas afectados.

Es así que puede estimarse como arbitrario circunscribir la protección del Sistema, a un alto riesgo, mientras que es una obligación de los Estados el deber de garantizar que toda persona pueda disfrutar de todos los derechos, y proporcionar recursos eficaces a las quienes denuncien estar un peligro real, mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su protección frente a toda violencia, amenazas, represalias, discriminación, o cualquier otra acción arbitraria relacionada con el ejercicio de su actividad, siempre que este sea real y no que exclusivamente sea alto.

**CUARTO. El artículo 13 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, al solicitar acreditación de un medio de comunicación social para acceder a actos de interés público, trasgrede la libertad de expresión consagrada en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los**

**Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Convención Americana sobre derechos Humanos; y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

La norma impugnada refiere que los periodistas podrán tener acceso a actos de interés públicos, y que les podrá ser solicitada la acreditación del medio para el cual labora, de lo cual se interpreta que podrían ser excluidos aquellos sujetos que no cuenten con la acreditación de un medio de comunicación social, por no laborar para el mismo, como puede suceder con periodistas independientes y aquellos que transmiten información por medios digitales o cibernéticos, lo cual resulta discriminatorio, pues distingue entre aquellos que laboran para un medio y quiénes no. En consecuencia se obstaculiza el derecho a la libertad de expresión, en su vertiente de recabar información, consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal; 1 y 13 de la Convención Americana sobre derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La labor periodística lleva implícita el ejercicio de la libertad de expresión, que comprende el buscar recibir y difundir información opiniones e ideas, por cualquier medio. No sobra decir que la libertad de expresión se encuentra consagrada en el ámbito nacional así como a nivel internacional, como piedra angular para el desarrollo de un Estado Democrático, y de donde se aprecia que todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Dejando lo anterior es evidente que los periodistas pueden hacer uso de todos los medios y fuentes para conseguir información, sólo con las limitaciones previstas en el texto constitucional, a saber; ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público. Dicho de otro modo, cualquier persona tiene el derecho de acceder a

información pública para difundirla mediante la actividad periodística, siempre que no incurran en los supuestos recién señalados.

En contraste, en la norma impugnada podemos encontrar, las siguientes premisas jurídicas:

- El periodista tendrá acceso a todos los actos de interés público; con independencia del lugar en el que se realicen.
- El periodista tiene permitido presenciar todos los actos de interés público.
- Los periodistas que presencien los actos de interés públicos, deberán acreditar que laboran en un medio de comunicación social.

Lo que nos permite inferir que, la norma diferencia entre dos tipos de periodistas: a) los que laboran para un medio de comunicación social y b) los que realizan la misma actividad de forma independiente o sin el apoyo de un medio de comunicación social que pueda acreditar fehacientemente una relación laboral, *verbi gratia*; periodistas universitarios, periodistas independientes, aquellos que transmiten por medio de blogs, canales de videos, redes sociales, gacetas o revistas autónomas, por mencionar algunos ejemplos. Es así que la norma genera una distinción de manera tácita, la cual carece de una justificación constitucionalmente válida y que eventualmente devendrá en un trato distinto entre los grupos de periodistas que pueden acreditarse como parte de un medio de comunicación y los que no.

Habida cuenta que la norma impugnada también carece de parámetros objetivos que permitan determinar la “acreditación de un medio de comunicación social” de una manera razonable y en esa forma propicia y facilita la realización de actos arbitrarios, donde se excluya la participación de medios y periodistas independientes, con la consecuencia de que en caso de no contar con tal acreditación se genere una discriminación, pues el acto surge a partir de una distinción normativa innecesaria.

Es así que, ante la falta de acreditación de medio de comunicación social se podría suscitar que a un periodista le sea obstaculizado su derecho a acceder a la información, lo que a su vez genera que a la sociedad le sea vedada la oportunidad de estar informada a través de diversos medios y formas de manifestación que no se logran encuadrar en la expresión “medio de comunicación social”.

En ese tenor la porción normativa “acreditación de un medio de comunicación social”, no representa, ni incluye formas alternas de expresión y de difusión de información, que en la realidad actual han superado los tradicionales y convencionales medios de comunicación, entre ellos, por ejemplo el periodismo independiente que se realiza a través de medios digitales, y que tienen un impacto igual, o incluso superior, a los medios de difusión de información habituales. Por tal lógica, la medida contenida en el dispositivo legal que se combate no cubre a cabalidad con una inclusión plena de todas las personas que hacen uso de la libertad de expresión.

De igual manera mediante la aplicación de la norma cuestionada podría ejercerse mecanismos de censura previa, en tanto que resultará discrecional determinar qué medios sociales serán considerados para efectos de emitir una acreditación a sus corresponsales, y cuáles no. De tal suerte que la norma en sí misma podría ser vista como una herramienta de la autoridad para seleccionar los medios que pueden tener acceso a eventos de interés público y quienes no puedan asistir, obedeciendo a intereses arbitrarios que limitan y coartan la libertad de expresión en sus dimensiones individual y social. De este modo, se inhibe la participación de los periodistas de acceder a información a la par que podría controlarse la información, para que ésta sólo sea difundida por determinados medios sociales.

Lo que reitera la carencia de la norma, de elementos objetivos que propician una distinción que no tiene razón que la justifique, pues configura una norma discriminatoria, en tanto que la disposición ubica a un grupo específico en clara desventaja frente a otro, en este caso entre a quienes no cuentan con

acreditación y quienes sí, en tanto que ambos ejercen el mismo derecho y desean acceder a la información de un acto de interés público.

Sirve para orientar el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), publicada en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Tomo I, Octubre de 2014, Materia Constitucional, página 603, del texto y rubro siguientes:

**“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN.** *Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario.”*

Se puede decir que el impacto de la ley es incierto respecto de sus consecuencias, al quedar su aplicación al libre arbitrio de las autoridades

estatales, sin que exista justificación alguna para que se haga tal distinción, ya que pudiera tener como efecto que a periodistas independientes les sea reprimida la libertad de expresión, por un requisito que no es determinante en el ejercicio de la misma.

Por su parte la Corte Interamericana, ha señalado qué debe entenderse como discriminación indirecta toda aquella, que mediante una distinción sea por mención u omisión, tenga repercusiones negativas en una persona o grupo de personas determinadas, aun cuando la intención discriminatoria no pueda ser probada. A esto debe sumársele la obligación de los Estados de abstenerse de realizar algún tipo de acto o acciones, incluidas las legislativas, que generen de forma directa o indirecta situaciones de discriminación sean de *iure* o de facto, a la par de la obligación de adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias, que implica el deber de protección que el Estado debe ejercer respecto a actuaciones y prácticas de terceros que bajo su tolerancia mantenga o favorezcan tales situaciones.<sup>3</sup>

Así las cosas debe entenderse que la discriminación no sólo se encuentra prohibida en el ámbito nacional e internacional, sino que tal prohibición debe extenderse en todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. De lo que se coligue que el derecho de no discriminación solo estipula la obligación del Estado de respetar y garantizar sin discriminación los derechos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, sino también obligaciones al Estado de respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguardia de otros derechos y en toda la legislación interna que apruebe, toda vez que el derecho a la igualdad abarca combatir la discriminación derivada una la ley interna o de su aplicación.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párrafo 201

<sup>4</sup> Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párrafo 199.

**QUINTO. El artículo 45 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, es contrario a los artículos 1, 14 y 16, de la Constitución Federal; por ser violatorio de los derechos a seguridad personal y jurídica de las personas que hacen uso de la libertad de expresión o protegen derechos humanos.**

El aludido numeral 45 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 o la Secretaría Ejecutiva, lo cual resulta trasgresor de la seguridad jurídica, toda vez que no requiere siquiera que la autoridad verifique que han cesado o se han modificado 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.

Como ya se ha dicho, la Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado crea un Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el cual tiene como objeto proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de riesgo. Este mecanismo permite establecer medidas de protección, de protección urgente y de carácter social para el o los beneficiarios, empero, se establece que: *“las personas beneficiarias se podrá separar del mecanismo en cualquier momento, para lo cual deberá externarlo por escrito a la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, según sea el caso”*.

En este sentido en caso de que un periodista o un defensor de derechos humanos se encuentre en riesgo latente y ante la Junta de Gobierno o la Secretaría Ejecutiva sea presentado un escrito en el cual el beneficiario manifieste que es su deseo, desistirse de las medidas, se provocaría que fueran

suspendidos de manera inmediata los beneficios que establece el mecanismo para el solicitante, sin determinar que efectivamente es el periodista o el defensor de derechos humanos quien ha signado el escrito, o sin asegurarse que previamente no haya sido coaccionado para hacerlo.

Para suspender los beneficios del mecanismo de protección resulta conveniente que previamente se establezca como requisito una nueva evaluación de riesgo, mediante la que el periodista o el protector de derechos humanos, quedaría asegurado mediante la certificación de que no existe ya peligro inminente para el beneficiario, y no la simple solicitud por escrito.

Por separación de la medida a solicitud del beneficiario, en este caso, podemos entender el acto dentro del procedimiento del mecanismo, por el cual el actor externa su voluntad de renunciar a la protección conseguida previamente mediante una solicitud; por tanto, debe constar expresamente la voluntad del mismo y asegurarse de que las condiciones de riesgo hayan desaparecido, o en caso contrario que el beneficiario este consciente de ello, pues al tratarse de un acto volitivo e intencional, cuyos efectos son extintivos, por seguridad jurídica, se debe evitar en lo posible la conclusión indebida de la protección del mecanismo, es menester que ese acto se verifique o ratifique ante la presencia de la autoridad, por el propio beneficiario, ya que no debe quedar duda alguna acerca de la abdicación de la solicitud del mecanismo de protección, con sus consecuencias jurídicas, ya que en caso contrario se correría el riesgo de que se tuviera por cierto un desistimiento que no proviene del beneficiario o que no es hecho con plena consciencia de sus consecuencias, con menoscabo, desde luego, de la certeza y la seguridad jurídica que son principios necesarios para la correcta observancia de derechos humanos.

De conformidad a los anteriores argumentos, resulta conveniente que para reforzar la seguridad respecto a la protección del beneficiario, se tuviera certeza de que el riesgo en el que se encontraba o se encontraría a pesar de contar con la protección que brinda el mecanismo, fuese mínimo o nulo, asegurando su integridad personal así como de las personas que junto con él gozaran de los

beneficios del mecanismo de protección (medidas de protección). Lo anterior sería difícil de demostrar por parte del beneficiario y es por eso que es conveniente que fueran realizadas nuevas evaluaciones de riesgo, de esta forma podría comprobarse si el riesgo en que se encuentra el periodista o el defensor de derechos humanos es aun latente. Así el beneficiario se encontraría en plena certeza de que su vida no corre peligro y podría presentar el escrito de desistimiento ante la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, y al mismo tiempo ratificarlo, lo cual provocaría que tanto la autoridad como el beneficiario se encuentren en plena certeza de que existe nulo riesgo para él.

Esto es así, toda vez que es responsabilidad del Estado garantizar la seguridad de sus gobernados, pues el Estado mantiene el monopolio del uso de la fuerza y es razón suficiente para establecer que es al Estado a quien corresponde garantizar en primer lugar, que el beneficiario del mecanismo de protección se encuentra eximido de riesgos contra su persona, toda vez que las medidas de protección utilizadas en el caso concreto han sido efectivas, aportando los elementos necesarios que provoquen convicción en el periodista o protector de derechos humanos que se encuentra plenamente convencido de la separación de la medida por encontrarse a salvo de sufrir daños a su persona, o un riesgo inminente. Único escenario por el cual podría presentarse voluntariamente ante la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, presentar su escrito de separación de medidas y ratificarlo.

De lo anterior se estima que existe la necesidad, contrario a lo que señala el artículo 45 de la Ley en comento, de que el beneficiario comparezca a ratificar el escrito donde se desiste de la protección que brinda el mecanismo, ante la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, en primer término para satisfacer el principio de la autonomía de la voluntad y en segundo para que la autoridad se asegure de que no existe algún riesgo que ponga en peligro al beneficiario. De tal forma que se evitaría de esta manera que existieran vicios de la voluntad, como dolo o simulaciones.

Esta protección se aprecia del artículo 14 constitucional, en el que se ha determinado que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante juicios que cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, siendo la ratificación de la voluntad, un elemento esencial, para evitar caer en vicios de la voluntad, y siendo que la norma tildada de inconstitucional no establece estas previsiones, nos encontramos ante una restricción de la protección del mecanismo, en el sentido de que cualquiera podría presentar un escrito ante la junta o falsificar la firma del beneficiario por parte de quienes buscan hacer daño al periodista o protector de los derechos humanos.

La manera más viable de establecer que no existe más riesgo para el beneficiario es certificar el estatus del riesgo en que se encuentra este, pues la actual norma no cuenta con los elementos suficientes para establecer que se encuentra plenamente a salvo; o en su caso la ratificación personal del escrito de separación de las medidas.

Resulta necesario señalar que para la concesión de las medidas, la ley establece un procedimiento riguroso, en el cual se incluye que debe contar con el consentimiento informado de las personas beneficiarias (artículo 22), asimismo que los procedimientos para la concesión y ejecución de las medidas serán establecidas en el reglamento de la ley (artículo 22). De igual forma se establece a favor de la Secretaría Ejecutiva, entre otros, la facultad de suspender las medidas (artículo 31, fracción III), y en el seguimiento periódico a la implementación de las medidas reconocidas, su modificación o incluso su conclusión.

Por otra parte, cuando las autoridades competentes determinan que ha lugar a suspender las medidas, la persona beneficiaria, ejerce su derecho para desestimar la suspensión (artículo 42). Finalmente la ley prescribe (artículo 44) que las medidas puedan ser ampliadas o disminuidas como resultado de una revisión periódica.

El panorama de la ley, permite apreciar una protección sistemática y amplia, para concesión de las medidas de protección, pues el mecanismo prevé el consentimiento informado de las personas beneficiarias para su concesión, garantía de audiencia para la suspensión, así como la modificación o la suspensión de las medidas mediante seguimiento periódico, cuestiones que dejan ver una reforzada protección para su concesión y duración, no así para el caso de separación para el beneficiario, donde se genera una incompleta regulación normativa por el desequilibrio entre el inicio y fin de una medida, que se traduce en una potencial puesta en peligro de las personas, a causa de la deficiente regulación legal que se ofrece en el ordenamiento en análisis.

De lo que se concluye que la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintan Roo, en su artículo 45 se limita a establecer que bastará que la persona beneficiaria podrá separarse del mecanismo, externándolo por escrito a la Junta de Gobierno o a la Secretaría Ejecutiva, sin embargo no precisa la existencia de garantías indispensables y necesarias que generen la plena certeza de que efectivamente el beneficiario se considera fuera de riesgo o de peligro; lo anterior se traduce en que con tal disposición, el Estado no garantiza el ejercicio de la libre expresión ni el ejercicio de los defensores de derechos humanos, ya que la estructura regulatoria de protección permite que ante una solicitud, sin ratificación y sin verificación de las condiciones de seguridad, se levanten las medidas originalmente impuestas, en perjuicio de los destinatarios.

## **XII. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de los artículos 3 fracción VI y XII, este último en la porción normativa que establece “de manera permanente”, 6 fracción IX, 13 último párrafo, 45, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial, del Estado Libre y

Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto del año dos mil quince.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildados de inconstitucionales los artículos impugnados, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

***“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:***

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;*

*(...)”*

***“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”***

## **PRUEBAS**

**1. Copia certificada.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

**2. Copia simple.** Periódico Oficial, del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto 276, el catorce de agosto del año dos mil quince (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**CUARTO.** Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

México, D.F., a 14 de septiembre de 2015.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS