

**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, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito 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 Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; 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, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y Ricardo Higareda Pineda, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 1681697, 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 José Cuauhtémoc Gómez Hernández, César Balcázar Bonilla y Ángel Isaías Guzmán Alba; así como a, Diana González Gómez, Giovanna Gómez Oropeza y Jesús Eduardo Villar Román; 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, así como 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 legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

**A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Guanajuato.

**B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.

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

El artículo 240-d, fracción I, en la porción normativa "*Utilizando violencia*", del Código Penal del Estado de Guanajuato, adicionado mediante Decreto 216, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código referido, publicado en la Segunda Parte del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 26 de octubre de 2017, cuyo texto es el siguiente:

***"Artículo 240-d.- Se aplicará de nueve a cuatro años de prisión y de doscientos a trescientos días multa, a quien:***

***I.- Utilizando violencia evite se ejerza la actividad periodística.***

***II.- Obstaculice, impida o reprima la libertad de expresión.***

***El presente delito se perseguirá por querrela.***

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

- Artículos 1º, 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1 y 9, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.
- Principio *pro persona*.
- Incumplimiento de la obligación del Estado de investigar y sancionar delitos contra la libertad de expresión.
- Incumplimiento de la obligación del Estado de garantizar el derecho a la libertad de expresión.

#### **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 del artículo 240-d, fracción I, en la porción normativa "*Utilizando violencia*", del Código Penal del Estado de Guanajuato, adicionado mediante Decreto 216 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código referido, publicado

en la segunda parte del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 26 de octubre de 2017.

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

De conformidad con lo establecido por el 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, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 26 de octubre de 2017, por lo que el plazo para presentar la acción corre del viernes 27 de octubre de 2017 al sábado 25 de noviembre de 2017.

Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la actual demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 y de las entidades federativas, 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 o de las entidades federativas, 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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”*

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, así como de tratados internacionales celebrados por el ejecutivo 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 derecho a la libertad de expresión, se erige como piedra angular del Estado Democrático Constitucional de Derecho, en tanto que constituye una herramienta con la que la sociedad cuenta para participar en el debate público. En ese sentido, el intercambio de información y opiniones entre los distintos actores de la sociedad contribuye a la construcción de una ciudadanía participativa.

Para ello, resulta de vital importancia que el Estado garantice el adecuado y pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Razón por la que, debe tomar todas las medidas adecuadas, que resulten necesarias a efecto de establecer las condiciones propicias para que las personas ejerzan este derecho. Esto implica, la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar todas las violaciones a la libertad de expresión, con apego a los principios de progresividad interdependencia, indivisibilidad y universalidad, de conformidad con lo señalado en el párrafo tercero, del artículo 1° de la Constitución Federal.

La legislación penal funge como uno de los medios, a través del cual el Estado se puede valer para tal efecto. Sin embargo, existe la exigencia de que las normas que establecen los tipos para sancionar hechos antijurídicos sean claras y precisas. Es decir, existe la obligación para el legislador de utilizar términos

estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, en aras de brindar seguridad jurídica, no sólo a los sujetos de la norma y a sus aplicadores, sino a la sociedad en general.

Contrario a las exigencias de redacción clara y precisa, que se desprenden del principio de taxatividad en materia penal, el 26 de octubre de 2017, se publicó en Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato, de las cuales destaca la adición del artículo 240-d.

Dicha disposición, al exigir la utilización de violencia como requisito para la configuración del delito contra la actividad periodística, da pauta a que diversos embates que sean cometidos contra periodistas, sin mediar la utilización de violencia, queden en la impunidad. Aunado a que, la norma no precisa de forma clara el concepto de violencia —ya que esta puede ser tanto física como moral— lo que deviene en un tipo penal abierto, inexacto e impreciso que da pauta a que delitos cometidos contra la actividad periodística que no sean considerados violentos, queden impunes, inobservando así la obligación del Estado de perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión, consagrada en los artículos 1º, 13 y 14 de la Constitución Federal.

El vicio de inconstitucionalidad que aquí se pretende demostrar requiere que sea tomado en cuenta el contexto de ataques al ejercicio de la libertad de expresión, específicamente a la actividad periodística. Al respecto la Comisión Interamericana señaló en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, de 2016, que **“en la última década México se ha convertido en uno de los países más peligrosos para ejercer el periodismo”**<sup>1</sup>, aunado a que **“en el contexto de impunidad generalizada que existe, los crímenes contra periodistas no son la excepción.”**<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, párr. 374, p. 172.

<sup>2</sup> Ibídem.

En ese sentido y frente al marco de impunidad que impera en el Estado mexicano, resulta trascendental la existencia de un marco jurídico adecuado para que el Estado cumpla con la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente los crímenes cometidos en contra de periodistas. Para tal efecto, el Estado tiene la obligación de garantizar que los marcos jurídicos no estén diseñados de manera tal que conduzcan a la falta de claridad e imprecisión y promuevan la impunidad cuando se cometan esos delitos.

En virtud de lo anterior, este Organismo Nacional estima que la norma aquí impugnada, si bien pretende proteger el ejercicio de la libertad periodística, resulta incompatible con la obligación del Estado mexicano de investigar y sancionar todos los delitos cometidos contra dicho gremio de personas al tipificar como delito las conductas que exclusivamente que sean cometidas utilizando violencia.

## **X. Marco Constitucional y Convencional.**

### **A. Nacional**

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

*“**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (...).”*

*“**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.

**Convención Americana sobre Derechos Humanos:**

***“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos***

**1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a 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 o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...)*”

***“Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad***

*Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho*

*aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”*

## **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

### **“Artículo 2**

**1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

**2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.**  
**(...)”**

## **XI. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** La fracción I del artículo 240-d, en la porción normativa “*Utilizando violencia*”, del Código Penal del Estado de Guanajuato, transgrede el derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, así como la obligación del Estado para perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión, consagrados en los artículos 1º, 13 y 14 de la Constitución Federal. Lo anterior, toda vez que exige la utilización de la violencia, como requisito para la configuración del delito contra la actividad periodística, omitiendo

**precisar el concepto de violencia, lo que deviene en un tipo penal abierto, inexacto e impreciso, que da pauta a que delitos cometidos contra la actividad periodística, que no sean considerados violentos, queden impunes.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el derecho humano a la libertad de expresión, lo que implica que el Estado debe garantizar su adecuado y pleno ejercicio, teniendo que llevar a cabo para ello, todas las medidas adecuadas que resulten necesarias a efecto de establecer las condiciones propicias para que las personas ejerzan este derecho. Lo anterior implica, la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar todas las violaciones a la libertad de expresión, con estricto apego a los principios de progresividad interdependencia, indivisibilidad y universalidad, de conformidad con lo señalado en el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Federal.

A su vez, se encuentra consagrado a nivel internacional en los diversos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este derecho reviste una importancia esencial para la existencia y desarrollo de una sociedad democrática, mismo que se compone por los siguientes elementos básicos:

**I. Se conforma por dos dimensiones:**

**A. Uno individual, que implica la posibilidad de difundir información, asegurando a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual.<sup>3</sup>**

**B. Uno político o social, que constituye una pieza central para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa.<sup>4</sup>**

---

<sup>3</sup> Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, Pág. 233, del rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**

<sup>4</sup> Tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13,

II. Es un derecho humano reconocido a todas las personas sin distinción alguna.

III. Admite restricciones, las cuales tienen una sólida base constitucional, encaminadas a asegurar el respeto a los derechos, a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.<sup>5</sup>

Ahora bien, la actividad que llevan a cabo los periodistas, sean estos independientes, comunitarios, universitarios, experimentales, o de cualquier índole, implica necesariamente la búsqueda, recepción y difusión de información. Por tanto, el ejercicio del periodismo, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o englobadas en el ejercicio de la libertad de expresión.

En consecuencia, la actividad periodística debe ser protegida y garantizada por el Estado, toda vez que contribuye día con día a la construcción de una democracia participativa. En ese sentido, las autoridades facultadas para ello tienen la obligación de investigar todos aquellos actos u omisiones que pueden constituir un agravio a los periodistas, con la finalidad de identificar a los responsables, imponer las sanciones correspondientes y asegurar a la víctima la adecuada reparación del daño.

---

Diciembre de 2014, Tomo I, Pág. 234, del rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**

<sup>5</sup> “**Artículo 7o. (...)**

**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 utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

(...).”

“**Artículo 6o.** 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.

(...).”

Por ello, el Estado debe estar en permanente alerta y acción para combatir, prevenir y sancionar los ataques a periodistas.<sup>6</sup> En ese sentido, la legislación penal es uno de los medios por los cuales el Estado se puede valer para tal efecto. Es decir, existe la obligación para todas las autoridades del Estado Mexicano, de garantizar el pleno ejercicio del derecho de la libertad de expresión, específicamente a través de la actividad periodística.

A efecto de investigar y sancionar las agresiones contra periodistas, el Estado Mexicano tiene el deber de tomar todas las medidas adecuadas y necesarias tales como la sanción de estas conductas en la legislación penal a fin de evitar que no se genere un escenario de autocensura debido a la impunidad de agresiones de cualquier índole cometidas en contra de periodistas.

En contraste, la fracción I, del artículo 240-d, en la porción normativa "*Utilizando violencia*", del Código Penal del Estado de Guanajuato no resulta ser una medida legislativa adecuada para garantizar la investigación y sanción de todas las agresiones que sean cometidas en contra de personas que ejerzan la actividad periodística. Esto es así, toda vez que la porción normativa impugnada impone que necesariamente el evitar el ejercicio de la actividad periodística, únicamente será sancionado cuando medie la violencia.

Así las cosas, la porción normativa impugnada plantea dos vicios de constitucionalidad que se configuran como transgresiones al derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, así como a la obligación del Estado de perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión:

---

<sup>6</sup> Iniciativa de decreto que presentan los integrantes de los Grupos Parlamentarios Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática por el que se adiciona el Título Séptimo "Del Delito contra la Libre Expresión", y su Capítulo Único "Delito contra la Libre expresión", incluido en el Libro Segundo "Parte Especial", Sección Tercera, "Delitos contra la Sociedad", así como el artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, de fecha 25 de mayo de 2017.

### **A. Omisión de precisar el concepto de violencia.**

El primer vicio de constitucionalidad que presenta el precepto impugnado radica en que, al exigir la utilización de la violencia para la configuración del delito contra la libre expresión, es omiso en precisar el concepto de violencia y su alcance. Es decir, la norma penal en cuestión no precisa qué es lo que se debe entender como violencia para los efectos del propio artículo, lo cual implica una vulneración a los principios de certidumbre y seguridad jurídica.

Al respecto, conviene recordar que los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen los derechos a la seguridad jurídica y de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, mismos que implican una garantía para las personas, que se extiende a que la redacción de las leyes sean suficientemente determinadas y claras.

Específicamente en materia penal, existe una prohibición, que se hace extensiva al legislador, de establecer normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, incluyendo los elementos que constituyen la conducta típica identificada como delito.

En otras palabras, el legislador penal, al crear normas que tipifican conductas consideradas antijurídicas, se encuentra obligado a velar por que se respeten las exigencias constitucionales establecidas al efecto, esto es, los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, en materia penal, tipicidad y plenitud hermética, consistentes en la prohibición de establecer tipos penales “abiertos”, “vagos” e “imprecisos” por lo que, cualquier norma penal debe ser redactada con claridad en cuanto a los sujetos a los cuales va dirigida, las características y especificaciones de la conducta que sanciona, y los elementos que deben concurrir para que dicha conducta se concrete.

Ahora bien, la norma impugnada, al establecer que se sancionará a quien **“Utilizando violencia evite se ejerza la actividad periodística”**, sin precisar qué debe entenderse por violencia, da pauta a un vacío interpretativo que los operadores jurídicos se verán obligados a subsanar, en virtud de que la disposición no establece de forma clara y precisa los alcances de la noción de violencia necesaria para acreditar el delito contra la actividad periodística.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido constante en precisar que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.

Estas consideraciones han sido ratificadas por la Primera Sala de ese Alto Tribunal, publicada bajo el número 1a./J. 54/2014 (10a.), en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, Julio de 2014, materia constitucional, Décima Época, página 131, que por su exacta aplicación al caso concreto, a continuación se transcribe:

***“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la***

**comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.** Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.”

En ese sentido, debe quedar acotado que, si bien el legislador no tiene la obligación de definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse



sujetos a ella. Es decir, la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber constitucional de establecer tipos penales que contengan expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al momento de prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, **cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado.**<sup>7</sup>

En ese mismo tenor la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con relación al principio de legalidad, se ha pronunciado al resolver el Caso Fermín Ramírez vs Guatemala, párrafo 90, y en el Caso Castillo Petrucci y otros vs Perú párrafo 121, que en su literalidad respectivamente se citan:

*“90. El principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática. Al establecer que ‘nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable’, el artículo 9 de la Convención obliga a los Estados a definir esas ‘acciones u omisiones’ delictivas en la forma más clara y precisa que sea posible. Al respecto, la Corte ha establecido:*

*[...] **Con respecto al principio de legalidad en el ámbito penal, [...] la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.** En un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo. En un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que las sanciones penales se adopten con estricto respeto a los*

---

<sup>7</sup> En esta línea conviene citar la tesis aislada P. IX/95, del Tribunal Pleno, publicada en la página 82, Tomo I, mayo de 1995, materias penal y constitucional, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro: **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”**

derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. En este sentido, corresponde al juez penal, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico.”<sup>8</sup>

**“121. La Corte entiende que en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta inculpada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana.”**<sup>9</sup>

En consecuencia, toda vez que del concepto de “violencia” depende la configuración del delito en cuestión, es evidente que para el caso que nos ocupa, una definición de qué debe entenderse por violencia resulta necesario a efecto de evitar confusiones al momento de su aplicación o en demérito de la defensa del procesado, o en el derecho de la víctima a su reparación integral.

---

<sup>8</sup> Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, Sentencia de 20 de junio de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 90.

<sup>9</sup> Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú, Sentencia de 30 de mayo de 1999 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 121.

En suma, el Pleno de ese Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad **9/2014** determinó lo siguiente:

- “...La precisión de las disposiciones es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible. **Lo que se busca es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente preciso como para declarar su validez**, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.”<sup>10</sup>
- **“Sin embargo, el otro extremo sería la imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber a ciencia cierta cómo actuar ante la nueva norma jurídica**; la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho, se insiste, son los valores subyacentes al principio de taxatividad.”<sup>11</sup>

Tomando en cuenta estas consideraciones, la porción normativa, cuya declaración e invalidez se reclama, sufre de una imprecisión excesiva que provoca confusión e incertidumbre al no establecer a ciencia cierta lo que el legislador considera como actos violentos que evitan el ejercicio de la actividad periodística. En ese sentido, la norma trastoca los principios de seguridad jurídica y legalidad ante la falta de precisión sobre qué conductas serán consideradas violentas, generando con ello inseguridad jurídica tanto para quienes pueden verse sujetos a ella, para quienes están protegidos por ella.

Se puede advertir que la norma impugnada establece el uso de conceptos valorativos al incluir la expresión “utilizando violencia”, misma que incluye el

---

<sup>10</sup> Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día seis de julio de dos mil quince, resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2014, promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 39.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 40.

verbo rector típico, y que adolece de imprecisión. Es decir, la norma impugnada contiene este sintagma a modo de disyuntiva con respecto a evitar la actividad periodística: *“Utilizando violencia evite se ejerza la actividad periodística”* cuestión que deja entrever al menos dos posibles interpretaciones:

- Que la expresión “utilizando” se refiera a saber: todo tipo de conductas o,
- Que el empleo de la violencia sea interpretado discrecionalmente por la autoridad.

Esta doble posibilidad es otro ejemplo de vaguedad potencial, ya que no queda claro a cuál de los dos aspectos se refiere el legislador, lo que podría ser interpretado en uno u en otro de los sentidos apuntados, cuestión que cobra relevancia al tratarse de un tipo penal que no puede en modo alguno permitir o posibilitar una imposición de penas de manera analógica o por mayoría de razón (artículo 14 constitucional).

Este problema puede acarrear casos de sobre-inclusión o sobre-exclusión, por ejemplo, sería posible que algún operador jurídico pudiera considerar únicamente el empleo de armas de fuego o explosivos como “utilizar violencia” y tratándose de la destrucción de equipos de trabajo editorial o material, así como que la formulación de amenazas, con motivo de la información difundida no sea considerada como violencia.

Ahora bien, a efecto de demostrar la carencia de certidumbre jurídica de las normas, a continuación, se procede a realizar el análisis del tipo penal en cuestión:

#### **I. Elementos objetivos:**

- a) Conducta: Realizar actos violentos tendientes a evitar la actividad periodística. Se trata de un delito de acción.

- b) Resultado: Exige que la conducta evite la actividad periodística como consecuencia específica.
- c) Sujeto activo: Cualquier persona.
- d) Bien jurídico tutelado: Derecho a la libertad de expresión, integridad personal de personas periodistas y la actividad periodística *per se*.
- e) Sujeto pasivo: Personas que ejerzan la actividad periodística.
- f) Objeto material: No aplica al tipo.
- g) Medios de comisión: Utilización de violencia.
- h) Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión: No se establece ninguna.

## **II. Elementos subjetivos:**

- a) Dolo: No está especificado; sin embargo, por el tipo de acción (al tener como finalidad evitar la actividad periodística al hacer uso de medios violentos), se requiere de dolo.
- b) Culpa: Por el tipo de conducta requerida, no se admite realización culposa

## **III. Elementos normativos de valoración:**

- a) Cultural: No se advierten en el tipo.
- b) Legal: Se requiere que la forma de evitar el ejercicio de la actividad periodística sea utilizando violencia.
- c) Científica: No se advierten en el tipo.

Como se advierte de lo anterior, el verbo rector típico de la disposición impugnada se encuentra en la expresión “evite la actividad periodística”. No

obstante, **la configuración del tipo, exclusivamente se concreta cuando el sujeto activo del delito utilice violencia.** Sin que al efecto, la propia norma establezca qué debe entenderse por utilización de violencia.

En otras palabras, la composición de la porción normativa impugnada del Código Penal del Estado de Guanajuato deviene en una construcción jurídica imprecisa y abierta que implica un incumplimiento al deber del legislador de establecer normas que brinden seguridad jurídica. Esto es así ya que la protección del derecho penal no puede quedar restringida a los actos que se ejecuten por medios violentos.

Al respecto debe quedar asentado que el concepto de violencia resulta de tal forma abierto, que puede implicar tanto una violencia física como una violencia moral. El propio Código Penal del Estado de Guanajuato es congruente con estas consideraciones, pues de su contenido se desprende que prevé en diversos preceptos la posibilidad de llevar a cabo delitos mediando tanto violencia física como moral.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> **Artículo 151.- (...).**

**Cuando las lesiones dolosas se deriven de violencia física o moral** habitual que ejerciera el sujeto pasivo sobre el inculpado o sus ascendientes y descendientes en línea recta, cónyuge, concubinario o concubina, adoptante o adoptado, sólo se aumentará de quince días a dos años de prisión a la punibilidad que corresponde con arreglo a los artículos anteriores.

(...)

**Artículo 156.-**

(...)

**Cuando el delito se derive de violencia física o moral** habitual que ejerciera el sujeto pasivo sobre el inculpado o sus ascendientes o descendientes en línea recta, cónyuge, concubinario o concubina, adoptante o adoptado, se aplicará una punibilidad de doce a veinticinco años de prisión y de ciento veinte a doscientos cincuenta días multa.

**Artículo 179-c.-** Al que cometa el delito de trata de personas se le aplicarán:

(...)

II.- De dieciséis a veintiséis años de prisión y de mil a tres mil días multa, **si se emplease engaño, violencia física o moral,** o el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener. Además, se impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta;

(...)

**Artículo 194.-** Se considera calificado el robo cuando:

I.- Se ejecute con violencia en las personas.

En todo caso, el elemento normativo de “violencia” debería estar acotado a constituir una agravante del tipo penal introducido por el legislador, tal y como lo llevan a cabo diversas disposiciones del propio Código Penal Local.<sup>13</sup> Es decir, la utilización de violencia no debe constituir un requisito para la configuración del delito contra la libertad de expresión, toda vez que no resulta necesario que una agresión cometida contra las personas periodistas sea llevada a cabo utilizando violencia para poder ser susceptible de sancionarse penalmente.

Tomando como eje las directrices señaladas puede afirmarse que la norma trastoca estos principios en razón de su falta de precisión respecto de qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, generando en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber

---

**Para los efectos de esta fracción sólo se considerará la violencia moral cuando se coaccione a la víctima con un mal presente o inmediato.**

**Artículo 221. A quien ejerza violencia física o moral** contra una persona con la que tenga relación de parentesco, matrimonio, concubinato o análoga; contra los hijos del cónyuge o pareja, pupilos, o incapaces que se hallen sujetos a la tutela o custodia, de uno u otro, se le impondrá de uno a seis años de prisión.

<sup>13</sup> Artículo 236-a.- Se impondrá de dos a seis años de prisión y de ciento cincuenta a mil quinientos días multa, a quien realice exhibiciones sexuales en presencia de menores de dieciocho años o de incapaces.

**Si el inculgado ejerce violencia sobre la víctima, las penas se incrementarán de la mitad del mínimo a la mitad del máximo de las aquí señaladas.**

Artículo 237.- A quien procure, facilite o mantenga en la corrupción a un menor de dieciocho años de edad o a un incapaz, mediante actos lascivos o sexuales, o lo induzca a la mendicidad, ebriedad, a realizar una conducta sexual, al uso de substancias de cualquier naturaleza dañosa a la salud, a formar parte de una asociación delictuosa o a cometer cualquier delito, se le aplicará prisión de tres a ocho años y de cincuenta a doscientos días multa. **Si el agente ejerce violencia sobre el pasivo la sanción se aumentará hasta una tercera parte.**

Artículo 240.- A quien explote el cuerpo de otra persona por medio del comercio camal u obtenga de él un lucro cualquiera, se le aplicará prisión de seis meses a tres años y de cinco a treinta días multa.

Si la víctima fuere menor de dieciocho años o incapaz, se castigará con pena de cuatro a ocho años de prisión y de cuarenta a ochenta días multa. **Si emplea la violencia, las penas se aumentarán hasta una mitad más.**

cómo actuar ante la norma jurídica; en perjuicio del ejercicio de un derecho humano.

## **B. Impunidad ante las agresiones que no se consideren cometidas con violencia.**

Conviene traer a colación que el día 27 de octubre de 2017, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el decreto número 218, por el que se expide *la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato*, estableciendo como objeto normativo promover y proteger el derecho al ejercicio periodístico, la defensa de los derechos humanos para garantizar la seguridad y la libertad de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como salvaguardar su vida e integridad física, psicológica y económica cuando se encuentren en riesgo con motivo del ejercicio de su actividad.

El citado ordenamiento se plantea como fines los siguientes:

- a) La prevención de las agresiones y de las injerencias arbitrarias en el ejercicio periodístico y la defensa de los derechos humanos;
- b) La protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a fin de que puedan ejercer su actividad en un ambiente seguro, libre de ataques y hostigamiento;
- c) La cooperación y la coordinación que el Estado deberá tener con la Federación y con los municipios para realizar acciones de prevención y protección; y
- d) Garantizar los requerimientos técnicos, presupuestales y humanos para la aplicación de esta Ley.



Es así que, en idéntico día y medio se publicó el decreto número 216 por el que fue reformado el Código Penal para el Estado de Guanajuato, específicamente el artículo 153 y adicionando un Título Séptimo, integrado por un Capítulo Único, ambos denominados “Delito contra la Libre Expresión”.

En dicho capítulo único se establece el tipo penal cuyo bien jurídico protegido es la libre expresión, determinado que se aplicará una pena de nueve meses a cuatro años de prisión y de doscientos a trescientos días multa, a la vez que será perseguido por querrela.

Del cual se desprende que existen dos supuestos para su comisión:

**1. Utilizando violencia evite se ejerza la actividad periodística.**

2. Obstaculice, impida o reprima la libertad de expresión.

En ese sentido, si bien el artículo 240-d, fracción I, del Código Penal para el Estado de Guanajuato, tiene una finalidad constitucionalmente válida e incluso exigible, al pretender sancionar conductas que atenten contra la libertad de expresión mediando el empleo de violencia, lo cierto es, que también el término “utilice violencia”, previsto en dicho numeral, potencialmente limita los alcances de protección de este derecho humano fundamental, toda vez que las agresiones que no sean consideradas violentas, que se lleven a cabo en contra de personas en ejercicio de la actividad periodística, no serán susceptibles de ser sancionadas por la vía penal.

Asimismo, considerando como parámetro, que las agresiones se configuran por conductas diversas, de acción u omisión incluso de puesta en peligro tal como lo refiere el artículo 20 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, que a la letra establece:

**Artículo 20. Las agresiones se configurarán cuando:**

*I. Por acción u omisión se dañe la integridad física, psicológica, moral, patrimonial o económica de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas;*

*II. Se ponga en peligro la integridad física del cónyuge, concubina, concubinario, ascendientes o descendientes en línea recta o colateral hasta el segundo grado, dependientes o personas que tengan o hayan tenido relación y convivencia con la misma, y que se encuentren en situación de riesgo, con motivo del ejercicio de la actividad periodística o defensa de los derechos humanos;*

*III. Se destruyan o dañen los bienes de las personas, grupos, organizaciones o movimiento social;*

*IV. Se violente el derecho humano de libertad de expresión y de defensa de derechos humanos a través de una acción u omisión, censura o represión; y*

*V. Se actualicen los requisitos establecidos en el Atlas de Riesgo.*

Bajo estas consideraciones, la tipificación del delito no se ajusta al objetivo de proteger de ataques graves que dañen o pongan en peligro el ejercicio de la actividad periodística, consecuentemente implica una deficiente actividad del Estado para sancionar, tales conductas al excluir aquellas que el operador jurídico denomine como no violentas. La amplitud del vocablo “utilice violencia”, previsto en el tipo penal, no denota una descripción específica de la conducta, sino una descripción típica indeterminada e indefinida.

Conviene traer a colación lo expuesto por la Corte Interamericana, en el caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala, en donde determinó la obligatoriedad de procurar los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores de derechos humanos en dos directrices un negativa, que

corresponde a la obligación de respetarlos, y otra positiva relativa a que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos,<sup>14</sup> lo que no acontece en el caso de la norma impugnada, misma que como se ha descrito no materializa una efectiva protección del ejercicio periodístico, 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).”**

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, tal como se aprecia de la transcripción siguiente:

**“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**

---

<sup>14</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

*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 se manifiestan de forma directa (activa) o de forma indirecta (omisiva), e incluso algunas pueden incidir en sus familiares (amenazas). Es por ello que la norma impugnada imposibilita la adecuada sanción de una agresión que se pueda llegar a considerar como de bajo riesgo, y que posteriormente derive en una agresión grave, o de imposible reparación. 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, e inciden en el aspecto psicológico e interior de la persona; las cuales pueden ser calificadas como de bajo riesgo, porque sus efectos no son apreciables en la inmediatez.

Entonces, 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 actos y agresiones de tal naturaleza. Aunado a que la norma facilita una evaluación discrecional que afecta la asignación de medidas urgentes, en perjuicio de la seguridad jurídica de quienes las solicitan, y que resultan trascendentes para la adecuada protección de los periodistas afectados.

Es así que puede estimarse como arbitrario condicionar la protección a **la utilización violencia**, en tanto que es una obligación de los Estados el garantizar que toda persona pueda disfrutar de todos los derechos, y proporcionar recursos eficaces a quienes denuncien estar ante un peligro real, ante lo cual tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar su protección frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, o cualquier otra acción arbitraria relacionada con la restricción al libre ejercicio de su actividad, cuando

este sea real y no solo exclusivamente cuando se trate de un hecho violento a criterio de un operador jurídico.

En suma, el problema de inconstitucionalidad que la norma plantea se agrava en el contexto de violencia generalizada contra periodistas que prevalece en nuestro país. Al respecto, tras su visita a México la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pudo constatar que en el contexto de impunidad generalizada que existe, los crímenes contra periodistas no son la excepción. En el índice de impunidad emitido por Comité para la Protección de Periodistas, México ocupa el 8° lugar y es el país latinoamericano con mayor tasa de impunidad en los crímenes contra estos profesionales.<sup>15</sup>

Así las cosas, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, al emitir la Recomendación General Número 20, refirió 145 casos de agresiones contra periodistas (homicidios, desapariciones y atentados a medios de comunicación). En esos casos, solo en 27 que representan el 19% de los casos, las procuradurías, federal y estatales reportaron haber consignado las averiguaciones previas correspondientes y en tan solo 14 casos, que son el 10%, el juez de la causa dictó sentencia condenatoria, asimismo, en 2 se sobreseyó la causa penal, quedando aún sin sentencia 11 de éstos, sumados a los 118 casos sin consignar, lo que implica un considerable 89% como índice de impunidad.<sup>16</sup>

Como ha indicado reiteradamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es indispensable que el ordenamiento jurídico sancione estas conductas de manera proporcionada al daño cometido”. Esto implica la obligación del legislador de establecer sanciones penales adecuadas al nivel de afectación producido. Es decir, deben establecer sanciones que castiguen todas las conductas que generen una afectación a contra los periodistas, y deben establecerse agravantes cuando dichas afectaciones sean cometidas con violencia.

---

<sup>15</sup> CIDH, *op. cit.* p. 187.

<sup>16</sup> *Ibidem.*

En el Informe referido, la Comisión Interamericana, reconoció los esfuerzos del Estado mexicano para hacer frente a la situación de impunidad, los cuales se han visto traducidos en reformas legislativas y creación de unidades investigativas. Sin embargo, dichos esfuerzos se ven opacados por normas como la que se impugna en el presente asunto, toda vez que imposibilitan la sanción de todas aquellas agresiones que se cometan contra periodistas, independientemente de que sean cometidas con violencia o no.

Por los argumentos expuestos, la fracción I, del artículo 240-d, en la porción normativa "*Utilizando violencia*", inserto en el Capítulo Único denominado "Delito contra la Libre Expresión", en su Título Séptimo "Del Delito contra la Libre Expresión" del Código Penal del Estado de Guanajuato, al establecer una redacción abierta e imprecisa, del delito contra la actividad periodística, se traduce en una vulneración a los derechos de seguridad jurídica, y el principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, lo que consecuentemente puede redundar en la impunidad de agresiones cometidas contra quien ejerce la actividad periodística.

## **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 la norma impugnada, adicionada mediante Decreto 216, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 26 de octubre de 2017.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, 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.”*

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *por persona*, encuentre una interpretación de las normas impugnadas que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondiente interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

### **XIII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.3, la cual es “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.”

Es así como el derecho de acceso a la justicia, que implica el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica cobran importancia, pues al reconocerse éstos se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor seguridad jurídica de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan un efectivo acceso a la justicia en el que se garantice el respeto a la legalidad en materia penal, así como a la seguridad jurídica, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación nacional.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para



el ejercicio pleno de los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad, así como del principio *pro persona*, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la aplicación de normas penales inexactas que generan incertidumbre jurídica, sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

## **A N E X O S**

**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 que 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.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 26 de octubre de 2017, que contiene el Decreto por el que se expide la norma impugnada (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 los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la disposición legal impugnada.

Ciudad de México, a 27 de noviembre de 2017.

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

RFPS