

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
149/2017
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**VISTO BUENO
SR. MINISTRO**

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diez de octubre de dos mil diecinueve.

V I S T O S para resolver la acción de inconstitucionalidad 149/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Presentación de la acción. Por oficio presentado el veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Congreso del Estado de Guanajuato.
2. Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

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 de Gobierno del Estado de Guanajuato, el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales e internacionales señalados como violados. La promovente señala como violados los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente en su único concepto de invalidez, argumenta en síntesis lo siguiente:

Que 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, debido a que se 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 los delitos cometidos contra la actividad periodística, que no sean considerados violentos, queden impunes.

En la Constitución Federal 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 que resulten necesarias para establecer las condiciones propicias para que las personas ejerzan tal 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 conforme a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Federal.

El derecho humano a la libertad de expresión también se encuentra consagrado a nivel internacional en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el diverso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; por tanto, tal derecho tiene importancia esencial para el desarrollo y existencia de una sociedad democrática.

El ejercicio del periodismo requiere personas que se involucren en actividades de las englobadas dentro del ejercicio de la libertad de expresión; por ello, la actividad periodística debe ser protegida y garantizada por el Estado en razón de que tal actividad contribuye a la construcción de una democracia participativa.

Así, la legislación penal es uno de los medios de los cuales el Estado se puede valer para permanecer en alerta y acción para prevenir y sancionar los ataques a periodistas y, en consecuencia, se deben de tomar las medidas adecuadas y necesarias, para evitar que no se genere un escenario de autocensura, debido a la impunidad de agresiones de cualquier índole cometidas en contra de periodistas.

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

En la porción normativa impugnada se plantean dos vicios de constitucionalidad que se consideran transgresiones al derecho a la seguridad jurídica, que son el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal y, la obligación del Estado de perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión.

A. Omisión de precisar el concepto de violencia.

El primer vicio de constitucionalidad que tiene el precepto impugnado radica en que al exigir la utilización de la violencia para que se configure el delito contra la libre expresión, es omiso en precisar el concepto de violencia y su alcance. Por lo que la norma penal en cuestión, no precisa qué es lo que se debe entender como violencia para los efectos de dicho artículo y, por tanto, se considera que hay una vulneración a los principios de certidumbre y seguridad jurídica.

Es de señalar que los artículos 14 y 16 constitucionales, así como el artículo 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad en materia penal en su vertiente de taxatividad, los cuales implican una garantía para las personas.

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.

Por ello, el legislador penal al crear normas que tipifican las conductas consideradas antijurídicas está obligado a velar porque se respeten las exigencias constitucionales establecidas, es decir, 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 de ser redactada con claridad en cuanto a los sujetos a los cuales va dirigida, las características y especificaciones de la conducta que sanciona además de los elementos que deben concurrir para que dicha conducta se concrete.

En lo que se refiere a 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, ocasiona que exista un vacío interpretativo mismo que los operadores jurídicos se verán obligados a subsanar, dado 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.

Acorde a lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, lo cual ha sido ratificado por la Primera Sala en la tesis de rubro “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 legislador no tiene la obligación de definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal pero la legislación debe de ser precisa para quiénes potencialmente se pueden ver sujetos a ella y toma en consideración la tesis aislada P.IX/95 del Tribunal Pleno de rubro: “EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.”

Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado respecto al principio de legalidad, así como también el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2014, en la parte en la que hizo referencia a que la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado y que 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.

Considera que la porción normativa cuya declaración e invalidez se reclama, tiene una imprecisión excesiva, misma que provoca confusión e incertidumbre porque no establece lo que el legislador considera como actos violentos que evitan el ejercicio de la actividad periodística. Por ello, se sostiene que la norma trastoca los principios de seguridad jurídica y legalidad debido a la imprecisión sobre qué conductas serán consideradas violentas.

Para demostrar la carencia de certidumbre jurídica de las normas realiza un análisis de los elementos del tipo penal enunciando los

elementos objetivos y subjetivos del tipo así como también los elementos normativos de valoración.

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

Cabe resaltar que el concepto de violencia resulta de tal forma abierto, que puede implicar tanto una violencia física como una violencia moral y, el mismo Código Penal del Estado de Guanajuato es congruente con tales afirmaciones debido a que de su contenido se desprende que prevé en diversos preceptos la posibilidad de llevar a cabo delitos mediando tanto la violencia física como la moral.

B. Impunidad ante las agresiones que no se consideran cometidas con violencia.

El veintisiete de octubre de dos mil diecisiete se publicó 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.

También el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete 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”; y en tal capítulo se establece el tipo penal cuyo bien jurídico protegido es la libre expresión, determinando 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; de cuyo precepto se desprende que existen dos supuestos para su comisión:

- Utilizando violencia evite se ejerza la actividad periodística;
- Obstaculice, impida o reprima la libertad de expresión.

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.

Así, 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.

El tema de inconstitucionalidad que la norma plantea se agrava en el contexto de violencia generalizada contra periodistas que prevalece en nuestro país. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, es indispensable que el ordenamiento jurídico sancione dichas conductas de manera proporcionada al daño cometido, lo cual implica, la obligación del legislador de establecer sanciones penales adecuadas al nivel de afectación producido.

El artículo 240-d, fracción I, 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.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 149/2017, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de veintinueve de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guanajuato, para que rindieran su informe; asimismo requirió al Poder Legislativo, para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates; y al Poder Ejecutivo, para que enviara el ejemplar del Periódico Oficial del Estado donde se haya publicado la norma controvertida; así como a la Procuraduría General de la Republica, para que formulara el pedimento respectivo.

QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato. Miguel Márquez Márquez, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, rindió su informe, en los siguientes términos:

Sostiene que el único concepto de invalidez esgrimido por la demandante, resulta **infundado** de acuerdo con los siguientes razonamientos:

A) En la demanda de inconstitucionalidad se afirma que la fracción I del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, se aparta del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad debido a que —*no precisa el concepto de violencia y su alcance*— además de que se considera que en materia penal se deben establecer normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito y de los elementos que constituyen la conducta típica identificada como delito.

El Poder Legislativo de Guanajuato ejerció su potestad de autodeterminación de las normas punitivas, a partir de la prevalencia de los bienes jurídicos en disputa, conforme a su valor esencial para la vida en sociedad así como el principio de *última ratio* del derecho penal.

El principio de **libertad de configuración normativa** establecido a favor de las legislaturas locales por los artículos 40, 41, primer párrafo y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, articula el pacto federal a través del reconocimiento de las entidades federativas como integrantes de la Federación, así como sus atributos de autodeterminación en todo lo concerniente a su régimen interior pero sin contravenir lo previsto en dicho ordenamiento.

En lo que se refiere, al diseño del orden jurídico local, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que sus límites están conformados por los preceptos constitucionales y por los derechos humanos que se encuentran reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales suscritos por México, lo cual encuentra sustento en la tesis de rubro “LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANVERSAL.”

Con lo anterior, se puede afirmar que lo dispuesto en la fracción I del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, se encuentra dentro de ese margen de configuración legislativa.

El principio de progresividad vincula a todas las autoridades del Estado Mexicano a realizar, en el ámbito de su competencia el

incremento gradual en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos además de que, en virtud de su expresión de no regresividad, les impide adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Considera que el artículo 240-d, fracción I, del Código Penal del Estado de Guanajuato, atiende al deber de la autoridad estatal inscrito en el marco del artículo 1º de la Constitución, de respetar los derechos humanos para proteger el derecho a la libre expresión ejercido por las personas que desempeñan la actividad periodística.

En lo que se refiere a la taxatividad, el artículo 14 constitucional, no impone al legislador ordinario la obligación de definir de manera puntual cada una de las palabras utilizadas en los ordenamientos que emita, ya que, además, resulta inadecuado e impráctico que toda codificación contenga de manera exhaustiva la descripción de cada una de las normas jurídicas que la conforma.

Por tanto, en algunos casos bastará atender al texto, mientras que en otros resultará válido acudir a la gramática o incluso, al contexto en que se desenvuelve el precepto situación que se reconoce por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1ª./J 24/2016 (10ª.), de rubro “TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SOLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE.”

En nuestro sistema jurídico, se ha generalizado la postura de que la ley penal es susceptible de ser interpretada para conocer sus alcances, sobre todo en el caso de que el texto de la ley contiene elementos que deben ser analizados a la luz del contexto temporal y

social en que se desenvuelven y considerando la realidad que supone la dificultad para describir cada vocablo comprendido en el texto de la ley, lo cual sería una labor carente de practicidad, situación que ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro: “LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.”.

El principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, no supone que la norma penal deba contener una descripción puntual de cada uno de los elementos que la conforman, pues ello resultaría inconveniente por implicar una labor desmesurada e inacabable para el legislador; por el contrario, basta con la descripción suficiente de los conceptos insertos en la norma jurídica para que se tenga por cumplido el principio.

La porción normativa prevista en el artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, no deviene inconstitucional por no definir el concepto y establecer los alcances del término <violencia>, pues tal postura demandaría definir de manera pormenorizada cada uno de los términos empleados en la norma jurídica.

No existe transgresión a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 constitucional debido a que es constitucionalmente válido desentrañar el sentido del tipo penal cuando por su redacción sea necesario.

Así es infundado el reclamo de inconstitucionalidad de la norma aludida considerando que el hecho de que en la misma no se defina lo que debe entenderse por violencia y su alcance, no la torna viciada en

tanto es susceptible de ser interpretada para conocer su contenido y alcances.

Para alcanzar el grado de suficiencia de una norma jurídica, en algunos casos bastará con atender a su texto, pero en otros, será necesario acudir a la gramática o incluso al contexto en que se desenvuelven tanto el precepto analizado como sus destinatarios, lo cual ha sido sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis de rubros: “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.” y “FRAUDE ESPECÍFICO, EL ARTÍCULO 306, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AL EMPLEAR LOS TÉRMINOS “PROPIO” Y “LIBRE”, RESPECTO DE UN BIEN DETERMINADO, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.”

B) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, aduce que la norma cuya constitucionalidad se cuestiona origina que los delitos que sean cometidos en contra de la actividad periodística a través de medios diversos a la violencia, queden impunes al “<<limitar 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>>. Además, agrega que “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 queden impunes actos y agresiones de tal naturaleza”.

Considera que lo anterior es infundado, ya que el artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, debe de ser analizado en forma completa para así conocer cuál es la conducta que se prohíbe o la acción que se prescribe, para de esa manera comprender sus alcances.

La norma tildada de inconstitucional, establece una cuestión específica que entraña el uso de la violencia como medio para la consumación del delito, sin embargo, la fracción II comprende situaciones diversas a aquélla, desvirtuando con ello que queden impunes conductas en las cuales la libertad de expresión que se ejerce en la labor periodística se vea obstaculizada, impedido o reprimido su ejercicio, por lo que se considera injustificado el reclamo de inconstitucionalidad de dicho precepto.

Tales consideraciones fueron reconocidas en el dictamen presentado por la Comisión de Justicia del Congreso del Estado de Guanajuato relativas a iniciativas de reforma, adiciones y derogaciones al Código Penal del Estado de Guanajuato.

Así, contrario a lo que afirma la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, existe la posibilidad de que algunas conductas que dicho organismo clasifica como de <baja o mediana intensidad> sean impugnadas en tanto se acrediten los elementos que integran la fracción II del artículo 240-d, impugnado.

La adición del artículo 240-d, fracción I, del Código Penal del Estado de Guanajuato expedido mediante Decreto Legislativo 216 cumple con las características de racionalidad jurídico formales; además, contiene una hipótesis normativa elemental, conceptual y

reguladora en la que se protege desde el ámbito del derecho penal el libre ejercicio de la actividad periodística.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Irma Leticia González Sánchez Presidenta de la Diputación Permanente que funge durante el Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, rindió su informe, en los siguientes términos:

- Señala que la norma jurídica reclamada, es existente y válida debido a que fue creada de conformidad con el proceso legislativo establecido para tal efecto en diversos cuerpos normativos y que el Congreso del Estado de Guanajuato expidió el Decreto número 216 mediante el cual se adiciona el artículo 240-d del Código Penal del Estado; decreto publicado en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado número 185, Segunda Parte del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, invoca un único concepto de invalidez en el que pretende sustentar la inconstitucionalidad del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato. Sostiene que el artículo que combate transgrede el derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal además de que el Estado incumple la obligación de perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión, consagrados en los artículos 13 y 14 constitucionales derivado de que el artículo combatido exige la utilización de la violencia como requisito para la configuración del delito contra la actividad periodística debido a que se omite precisar el concepto de violencia, lo cual da pauta a un tipo penal abierto, inexacto e impreciso, por tanto se dejan fuera, otro tipo de conductas cometidas

contra la actividad periodística que no sean considerados violentos, generando impunidad.

Que el artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, no es una medida legislativa adecuada que garantice la investigación y sanción de las conductas en contra de personas que ejerzan la actividad periodística, en razón de que el artículo impugnado impone que necesariamente el evitar el ejercicio de la actividad periodística será sancionado cuando medie violencia.

Causal de improcedencia. No se observa alguna que se actualice con base en los hechos precisados.

A) Omisión de precisar el concepto de violencia.

El primer vicio de inconstitucionalidad que sostiene la demandante es que al no definirse lo que debe entenderse por violencia, la norma impugnada carece de elementos de claridad pero sobre todo de precisión y que al ser así constituye un tipo penal abierto que puede dar lugar a la aplicación analógica al dejar al arbitrio del juzgador la definición del termino violencia, contraviniendo el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Lo argumentado respecto a la invalidez de la porción normativa del Código sustantivo del Estado de Guanajuato debe declararse **infundado** pues si bien es cierto que el legislador tiene que elaborar disposiciones normativas penales utilizando expresiones o conceptos claros, también es cierto que existen criterios sostenidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha reconocido que no necesariamente una disposición normativa es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo que utiliza, ya que ello, tornaría imposible la función legislativa y ello se sostiene con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2017

el criterio jurisprudencial de rubro: “LEYES, SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.”

Así, con apoyo en el criterio citado con anterioridad, debe entenderse que el mandato que impone el principio de taxatividad al legislador en la creación de las normas penales solamente le obliga a una determinación suficiente, esto es, a describir con bastante precisión las conductas prohibidas, así como las sanciones que se impondrán a quienes las cometan, pero de ninguna forma obliga a definir cada uno de los elementos que emplea en las normas, aun cuando se trate de normas penales.

Además, cabe hacer referencia a las consideraciones sustentadas en la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia relativas al amparo directo en revisión 1579/2016 en las que estableció que respecto de la claridad y precisión de las normas penales la misma es gradual, que tiene que ver con una cierta tensión estructural relativa a dicho principio y que significa alcanzar un punto de acuerdo entre precisión y flexibilidad de una norma para que en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores contornos de determinación, en razón de que las normas se componen de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión que requieren su regulación, lo que lleva a un reparto de trabajo entre las autoridades judiciales y el legislador a fin de alcanzar una suficiente determinación de la norma posterior a su creación.

La porción normativa cuya inconstitucionalidad se reclama por el Titular de la Comisión de los Derechos Humanos se encuentra dentro

del Título Séptimo del delito contra la Libre Expresión, en el Capítulo Único “Delito contra la Libre Expresión”, sanciona a quien atente contra la libre expresión, en el caso muy específico de la fracción impugnada, se sanciona a quien haciendo uso de violencia evite el ejercicio de la actividad periodística, una de las modalidades en que se desarrolla la libre expresión.

Como lo refiere el impugnante, dicha porción no contiene una definición del vocablo “violencia” pero esa circunstancia no constituye una razón para tildarla de inconstitucional; en el caso particular, el legislador consideró innecesario conceptualizar el término ‘violencia’ en la tipificación de la conducta debido a la diversidad de formas de violencia que pudieran llegar a actualizar el supuesto que prevé la fracción I, del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato.

Aún y cuando no se incluyó en el enunciado jurídico el significado de “violencia” ello no se traduce en oscuridad, inexactitud o imprecisión del mismo puesto que se trata de un elemento normativo cuyo significado es incomprensible para el común de las personas y que se encamina a eliminar la libertad de decisión del sujeto y, no obstante en caso de duda, al tratarse de un elemento normativo del tipo penal, para conocer su significado se puede hacer uso de las diferentes definiciones que sobre el término existen.

Para el legislador de Guanajuato lo determinante para sancionar la conducta no fue el que el sujeto activo ejerciera únicamente violencia física sino el hecho de que cualquier tipo de acción u omisión que evite el libre ejercicio de la actividad periodística sea punible, por lo que se considera que no está en presencia de un descuido del legislador sino de un acto reflexivo dirigido a combatir de manera

contundente y eficaz las diversas formas de agresión contra quienes desarrollan la actividad periodística en la entidad federativa.

Con la adición del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, se protege el bien jurídico de libre expresión en la entidad y en el caso muy particular de la fracción I, es proteger dicho valor materializado en el ejercicio de la actividad periodística a efecto de prevenir, combatir y sancionar cuando se violenta a los periodistas con censura, amenazas o cualquier ataque que impida su libre actuar en el ejercicio de dicha actividad.

De la exposición de motivos se advierte que el legislador del Estado de Guanajuato, con la inclusión del artículo 240-d del Código Penal buscó proteger el bien jurídico de la libre expresión en su vertiente de libre actividad periodística y por ello estableció dos supuestos que contienen las conductas reprochables penalmente, el primero se refiere a la utilización de la violencia para evitar que se ejerza la actividad periodística y el segundo supuesto se refiere a las conductas de obstaculizar, impedir o reprimir la libertad de expresión.

Contrario a lo argumentado por la promovente el hecho de que en la fracción I, del artículo 240-d, del Código Penal del Estado de Guanajuato el legislador no estableciera como elemento del tipo penal la definición de “violencia”, no contraviene el principio de seguridad jurídica y legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de destacar la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS

NORMAS PENALES, ASI COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.”; con dicho criterio se consideró imprescindible atender para la aplicación del principio de taxatividad, a) el contexto en el que se desenvuelven las normas; y b) a sus posibles destinatarios.

Por ello, las normas penales no son aisladas y en particular la que se reclama, contiene un grado suficiente en cuanto a la claridad y precisión del término “violencia”, pues en el contexto en el que se desenvuelve la norma y para quienes está dirigida, existe la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como a nivel local la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, de las cuales es factible dotar de significado sin confusión alguna el término violencia.

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en su artículo 1º establece que es de orden jurídico, interés social y de observancia general en toda la República, además de tener como objeto la cooperación entre la Federación y las entidades federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Además, en el artículo 24 de dicho ordenamiento establece cuándo se configuran las agresiones enunciando los supuestos en cinco fracciones: *“Artículo 24. (...) --- I. Persona Defensora de Derechos Humanos o Periodista; --- II. Cónyuge, concubina,*

concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodista; --- III. Personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización o movimiento social; --- Los bienes de la persona, el grupo, organización o movimiento social y, V. Las demás personas que se determine en la evaluación de riesgo.”

Por otra parte en la Ley local, es decir, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, refiere ser de orden público e interés social y de observancia general cuyo objeto se encuentra establecido en el artículo 1º y es el promover y proteger el derecho al ejercicio periodístico así como la defensa de los derechos humanos para garantizar la seguridad y la libertad de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y salvaguardar su vida e integridad física, psicológica y económica cuando se encuentren en riesgo con motivo de su actividad.

De lo anterior, se tiene que el operador jurídico, los destinatarios de la misma y el gobernado en general, sin ninguna confusión puede dotar de significado a la porción normativa empleada por el legislador en la fracción I del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, sin que ello represente la realización de una función tipificadora de cierre o construcción final de la descripción típica sino, en todo caso, el encuadramiento valorado del hecho conforme a esa clase de elementos típicos que válidamente concurren en la descripción de los delitos conforme a la técnica legislativa empleada.

Así, se considera infundado el vicio de inconstitucionalidad que arguye la Comisión Nacional actora porque bastaría con acudir a los demás ordenamientos y así, sin confusión alguna, dotar de sentido y contenido el término de “violencia”.

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

Por lo que se refiere al segundo vicio de inconstitucionalidad relativo a que el artículo 240-d impugnado, al establecer el término “utilizando violencia” limita potencialmente los alcances de la protección del derecho fundamental de la libertad de expresión, en razón de que las agresiones que no sean consideradas violentas y que se desplieguen en contra de personas en ejercicio de la actividad periodística, no serán susceptibles de ser sancionadas en la vía penal.

Además, la tipificación del ilícito contra la libertad de expresión, no se ajusta al objetivo de proteger de ataques graves que dañen o pongan en peligro el ejercicio de la actividad periodística lo cual implica una deficiente actividad por parte del Estado para sancionar dichas conductas al excluir aquellas que el operador jurídico no considere violentas.

La parte en la que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el hecho de sancionar penalmente cuando el ejercicio de la actividad periodística se evite cuando medie violencia, generará impunidad ante las agresiones que no se consideren cometidas con el medio comisorio previsto, y por lo tanto, no serán susceptibles de ser sancionadas por la vía penal.

Lo anterior, se considera errado, ya que su construcción parte de una contradicción, debido a que la propia definición de la palabra “agresión” incluye el ejercicio de un acto violento. Cualquier expresión de agresión que evite se ejerza la actividad periodística actualizará el supuesto normativo impugnado y por lo tanto, dará lugar al ejercicio de la acción punitiva del Estado para su sanción.

El legislador local pretendió con la inclusión del texto normativo penal, establecer un concepto amplio, pero no indefinido, a través del cual el destinatario pudiera entender su significado y por lo tanto identificar la conducta prohibida, pues se puede comprender que está prohibido hacer uso de cualquier tipo de agresión sobre una persona para evitar que ejerza la actividad periodística.

No se incumple la obligación que tiene el Estado de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión debido a que dicha obligación no se circunscribe al ámbito de regulación penal, pues si la obligación se admitiera en los términos sostenidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprotegería el derecho de libre expresión materializado en el ejercicio de la actividad periodística, debido a que se actuaría solo en forma correctiva y no preventiva.

Sostiene que, además en el Estado de Guanajuato existe legislación especial relativa a promover y proteger el derecho al ejercicio periodístico, por lo que no se ha desatendido la obligación del Estado de adoptar medidas especiales de prevención y protección de los periodistas sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su profesión, por lo que mediante Decreto 218, la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, expidió la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato; además de reformar los artículos 2, 4 y 5 en sus fracciones I, II, III y IV; 8, 9, adicionar el artículo 5 bis y derogar los artículos 3, 6 y 7 todos de la Ley del Secreto Profesional del Periodista del Estado de Guanajuato, mismo que fue publicado en el Periódico

Oficial del Gobierno del Estado número 185, segunda parte, del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete.

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, tiene por objeto promover y proteger el derecho al ejercicio periodístico así como la defensa de los derechos humanos para garantizar la seguridad y la libertad de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y salvaguardar su vida e integridad física, psicológica y económica cuando se encuentren en riesgo con motivo de su actividad.

En tal ordenamiento se incluyeron cuestiones como la prevención de las agresiones y de las injerencias arbitrarias en el ejercicio periodístico y la defensa de los derechos humanos, 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; 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 garantizar los requerimientos técnicos, presupuestales y humanos para la aplicación de la norma.

SÉPTIMO. Opinión del Procurador General de la República.

Alberto Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, rindió su informe, en los siguientes términos:

- En el caso, la norma objeto de control la constituye el artículo 240-d, fracción I, en la porción normativa que señala “*Utilizando violencia*” del Código Penal del Estado de Guanajuato. De

dicha norma se desprenden las sanciones que se aplicarán a quienes, “Utilizando violencia”, eviten que se ejerza la actividad periodística.

El Congreso Local al reformar la porción normativa en cuestión, tuvo una finalidad constitucionalmente válida, ya que señaló que se sancionarán las conductas que atenten contra la libertad de expresión, cuando exista violencia de por medio.

No obstante lo anterior, el término “utilice violencia”, limita los alcances de protección del derecho humano de libertad de expresión, 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 penalmente.

Además, la porción normativa impugnada establece una redacción penal inexacta porque se desconoce lo que deberá entenderse por “violencia”, situación que genera un vacío interpretativo.

Se considera que la porción normativa impugnada inobserva el principio constitucional de taxatividad debido a que no establece de forma clara y precisa los alcances de la noción de “violencia” para acreditar el delito contra la actividad periodística.

Además, se estima que la porción normativa del texto penal cuestionado reviste un problema lingüístico pues la expresión “utilizando violencia”, da lugar a que se admitan diversas interpretaciones y a que se generen dudas, incertidumbre o confusión al observador y aplicador de la norma.

Lo anterior en virtud de que pueden surgir situaciones en las que la violencia se refleje a través de amenazas, actos intimidatorios o

coacciones indirectas que no tienen efectos susceptibles de apreciarse de manera externa e inmediata, por lo que, ante una denuncia en un caso como lo es el del contenido en el artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, el juzgador no estaría en posibilidades de determinar que el periodista sufrió violencia y no se actualizaría el tipo penal.

La generalidad en la que se encuentra formulado en artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato, origina ambigüedad para conocer de manera cierta, segura, manifiesta e indudable lo que debe entenderse por “violencia” y, por tanto, se está en presencia de un concepto impreciso que no permite delimitar las conductas que deben ser consideradas como violentas.

Las normas deben contener los derechos mínimos que aseguren el derecho de los particulares y, además atendiendo al principio de exacta aplicación de la ley penal, es obligación de la autoridad legislativa emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia.

Además, no se garantiza la seguridad jurídica de los ciudadanos debido a que la porción normativa contiene una tipificación confusa o indeterminada que llevaría al órgano jurisdiccional a tener que realizar labores de interpretación lo cual vulnera los principios fundamentales de certeza y seguridad jurídica.

La expresión “*utilizando violencia*” al generar dudas, incertidumbre y confusión presenta un problema de interpretación para el aplicador de la norma penal y, por tanto, tal imprecisión no permite distinguir la finalidad que persigue el supuesto jurídico.

La libertad de expresión es un derecho humano mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información, por lo que la censura, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida, debe estar prohibida.

Así, conforme a los argumentos hechos valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la utilización del término “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 un periodista sea llevada a cabo utilizando violencia para poder ser susceptible de sancionarse penalmente.

Por lo que, dicha porción normativa es inconstitucional, porque el Congreso Local generó incertidumbre jurídica tanto para los operadores jurídicos como para los gobernados, debido a que no definió qué es lo que debe entenderse por “violencia”.

En el caso de que se eliminara la porción normativa “*utilizando violencia*”, se dejaría abierta la posibilidad de que el tipo penal se actualice en cualquier supuesto sin importar que la acción que evite el ejercicio de la actividad del periodista derive de una conducta lícita.

Así, atendiendo a los argumentos desarrollados se estima que en el caso se debe declarar la invalidez de la fracción I del artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de uno de marzo de dos mil dieciocho, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I² y 11, fracción V³, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 240-d, fracción I, del Código Penal para el Estado de Guanajuato y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴ dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de

¹ “Artículo 105. (...)”

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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; (...).”

² “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...)”

³ “Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: (...)”

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.”

⁴ “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”.

treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, la norma que se impugna (artículo 240-d del Código Penal del Estado de Guanajuato), fue publicado en la Segunda Parte del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el jueves veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, el plazo legal para promover la presente acción **transcurrió del viernes veintisiete de octubre al sábado veinticinco de noviembre de dos mil diecisiete.**

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja treinta y cuatro del cuaderno principal, la demanda se presentó el lunes veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esa tesitura y atendiendo a que el último día del plazo fue inhábil y puede presentarse el primer día hábil siguiente, su presentación **es oportuna.**

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda, Luis Raúl González Pérez, ostentándose como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce⁵.

⁵ Foja 35 del expediente principal.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte y, en el caso, se promovió la acción en contra del artículo 240-d, fracción I, del Código Penal para el Estado de Guanajuato, publicado en la Segunda Parte del Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato, el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, que estima contraria a la Norma Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷, dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

⁶ “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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas;

(...).”

⁷ “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

(...).”

CUARTO. Causas de improcedencia. En el caso, las partes no hicieron valer causas de improcedencia, y este Tribunal Pleno no advierte alguna de oficio, de ahí que, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Estudio de Fondo. Inconstitucionalidad del artículo 240-d, fracción I, del Código Penal del Estado de Guanajuato. La Comisión Nacional accionante sostiene -en esencia- que dicho precepto es violatorio de los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque al tipificar el delito contra la libre expresión, en la fracción I del artículo 240-d, en la porción normativa "*Utilizando violencia*", se transgrede el principio de taxatividad en materia penal.

Sustenta su argumento, debido a que por una parte, se exige el *uso de violencia* como requisito para la configuración del delito contra la actividad periodística y a su vez se omite precisar el concepto de violencia, lo que genera que se trate de un tipo penal inexacto e impreciso, dando pauta a que los delitos cometidos contra la actividad periodística que no sean considerados violentos, queden impunes; por otra parte, refiere que se prevé la obligación del Estado para perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión.

Esto es, la accionante plantea dos vicios de constitucionalidad como transgresiones al derecho a la seguridad jurídica:

- i) El principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal y,
- ii) La limitación en la obligación del Estado de perseguir y sancionar los delitos contra la libertad de expresión.

Para efecto de analizar los conceptos aludidos, en principio, conviene tener presente lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en torno al principio de taxatividad.

Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido que el principio de taxatividad está reconocido en los artículos 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen lo siguiente:

“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.”

*“Artículo 14. (...) 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.
(...)”*

Asimismo, el derecho a la seguridad jurídica contenido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, se vincula con lo que establece el artículo 14 de la propia norma fundamental transcrita.

Sobre el tema, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido que el párrafo tercero de dicho numeral constitucional, prevé el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal. Por una parte, se ha determinado que su alcance consiste en que no hay delito sin ley, al

igual que no hay pena sin ley⁸; por tanto, se ha dicho que el precepto prohíbe integrar un delito o una pena por analogía⁹ o mayoría de razón¹⁰.

Por otro lado, también se puede sostener que la aplicación exacta de la ley exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues de no ser así se podría arribar a tal incertidumbre que conllevaría a no poder afirmar (o negar) la existencia de un delito o pena en la Ley; por tanto, a no poder determinar si se respeta (o se infringe) la exacta aplicación de la Ley penal.

La anterior situación puede clarificar que en el derecho fundamental de exacta aplicación de la Ley en materia penal, se observa una vertiente consistente en un mandato de “**taxatividad**”: los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen¹¹.

⁸ Así, derivado de los conocidos aforismos en latín: “Nullum Crimen Sine Lege” y “Nulla Poena Sine Lege”, se ha afirmado que (i) no se considera como ilícito el hecho que no esté señalado por la ley como delito, al igual que (ii) para todo hecho catalogado como delito, la ley debe prever expresamente la pena que le corresponda. Véase, entre otros, los pronunciamientos de la Primera Sala en los ADR 2334/2009; AR 448/2010; y ADR 1099/2012.

⁹ Como técnica integradora, la analogía consiste en aplicar a un caso concreto una norma que regula otro caso para darle respuesta; sin embargo, en materia penal la prohibición se ha entendido en que sólo la ley quiere castigar un hecho concreto (o imponer una determinada pena) cuando la describe en su texto (casos ausentes no quiere castigarlos): si el legislador hubiera querido tenerlos en cuenta lo hubiera manifestado en las disposiciones normativas. Así, la analogía (si fuese permitida) se utilizaría para decidir un caso penal ante una laguna normativa, y la forma de resolverlo consistiría en la aplicación de una norma que regula un caso similar ante la existencia de similitudes relevantes entre ambos casos. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros véase a Guastini Riccardo, *Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho*, España, Gedisa, 1999, p. 220-222; Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, pp. 15-22.

¹⁰ También como mecanismo integrador, por mayoría de razón consistiría también en acudir a otra norma para resolver un caso, pero justificando su aplicación en que la razón o fundamento que subyace en la norma aplicada se manifiesta aún con mayor intensidad en el caso a decidir. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros véase a Guastini Riccardo, *Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho*, España, Gedisa, 1999, p. 222; Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, pp. 133-154.

¹¹ Asimismo, se identificado que la vulneración a la exacta aplicación de la ley penal (en su vertiente de taxatividad) podría vulnerar otros derechos fundamentales en los gobernados. No sólo se vulneraría la seguridad jurídica de las personas (al no ser previsible la conducta: incertidumbre), sino que se podría afectar el derecho de defensa de los procesados (ya que sería complicado conocer qué conducta es la que se atribuye), y se podría posibilitar arbitrariedades gubernamentales por parte de los aplicadores de las disposiciones (legalidad o igualdad jurídica).

Dicho principio exige la formulación de términos precisos del supuesto de hecho de las normas penales, a partir de dos directrices: **a)** la reducción de vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos penalmente prohibidos; y, **b)** la preferencia del uso descriptivo frente al uso de conceptos valorativos¹².

Esto es, que la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, ya que la exactitud garantiza el principio de plenitud hermenéutica en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal.

Así, el grado de determinación de la conducta típica debe ser tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma; lo que implica que el legislador al prever las penas no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos.

Sin que lo anterior llegue al extremo de exigir una determinación máxima, pues como lo ha reconocido este Alto Tribunal¹³ el principio de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable, esto es, que tal aseveración no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal¹⁴, toda vez que

¹² Acción de inconstitucionalidad 95/2014, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de siete de julio de dos mil quince, en la cual se citó a Moreso, José Juan, "Principio de legalidad y causas de justificación (Sobre el alcance de la taxatividad)", Doxa, cuadernos de filosofía del Derecho, número 24, Universidad de Alicante, 2001, p. 527.

¹³ En la mencionada acción de inconstitucionalidad 95/2014.

¹⁴ Décima Época. Registro: 2006867. Primera Sala. Jurisprudencia, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131. Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.). **"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.**

ello tornaría imposible la función legislativa; por ende, en caso de presentarse un problema de taxatividad, es factible analizar las constancias y el contexto de la norma, en aras de conocer la intención del legislador¹⁵.

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.”

¹⁵ En este sentido se pronunció esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia 83/2004, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, de octubre de dos mil cuatro, página 170: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.** Es cierto que la claridad de las leyes constituye uno de los imperativos apremiantes y necesarios para evitar o disminuir su vaguedad, ambigüedad, confusión y contradicción; sin embargo, de un análisis integral de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que ninguno de los artículos que la componen establece, como requisito para el legislador ordinario, el que en cada uno de los ordenamientos secundarios -considerando también a los de la materia penal- defina los vocablos o locuciones ahí utilizados. Lo anterior es así, porque las leyes no son diccionarios y la exigencia de un requisito así, tornaría imposible la función legislativa, pues la redacción de las leyes en general se traduciría en una labor interminable y nada práctica, teniendo como consecuencia que no se cumpliera, de manera oportuna, con la finalidad que se persigue con dicha función. De ahí, que resulte incorrecto y, por tanto, inoperante, el argumento que afirme que una norma se aparta del texto de la Ley Fundamental, porque no defina los vocablos o locuciones utilizados, pues la contravención a ésta se debe basar en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad en contra de los particulares gobernados y ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno. Además, del análisis de lo dispuesto por los artículos 94, párrafo séptimo y 72, inciso f), de la Carta Magna, se advierte el reconocimiento, por parte de nuestro sistema jurídico, de la necesidad de que existan métodos de interpretación jurídica que, con motivo de las imprecisiones y oscuridades que puedan afectar a las disposiciones legales, establezcan su sentido y alcance, pero no condiciona su validez al hecho de que sean claras en los términos que emplean.”

Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz consistente en que los textos legales que contienen las normas penales únicamente deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; esto es, la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

Entonces, para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (i) tanto a la gramática, (ii) como en contraste observando dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma u otra disposición normativa. Incluso como lo sostuvo esta Primera Sala atender (iii) al contexto en el cual se desenvuelven las normas, y (iv) a sus posibles destinatarios.

Pues bien, en atención a lo anterior, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada penalmente resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su imprecisión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.

En el caso, el artículo controvertido 240-d, fracción I, del Código Penal del Estado de Guanajuato, establece lo siguiente:

*“CAPÍTULO ÚNICO
DELITO CONTRA LA LIBRE EXPRESIÓN*

(ADICIONADO, P.O. 26 DE OCTUBRE DE 2017)

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

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

El accionante señala que, el tipo penal transcrito es inconstitucional en tanto el legislador no definió el concepto de violencia, vocablo que además es impreciso.

Dichos argumentos son **infundados**, pues como se ha señalado, no puede considerarse que una norma es inconstitucional cuando se aduce que, la falta de claridad y precisión necesariamente deriva de que el legislador no previó una definición legal para clarificar los supuestos de aplicación o, en su caso, los alcances de dicho término.

Si bien es cierto que el legislador tiene que elaborar disposiciones normativas penales utilizando expresiones o conceptos, este Alto Tribunal también ha reconocido que **una disposición normativa no es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa**¹⁶.

Es por ello que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente, y no a la mayor precisión imaginable: a cualquier precio no se puede exigir una determinación máxima. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz consistente en que los textos legales que contienen las normas penales únicamente deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas¹⁷: la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

¹⁶ Jurisprudencia 83/2004, cuyo rubro es: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.”** A la que ya se ha hecho referencia.

¹⁷ Véase al respecto, el estudio de Víctor Ferrares Comella. *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia. Una perspectiva constitucional*, Madrid, Civitas, 2002, pp. 21 y ss.

En este sentido, se puede esclarecer una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores contornos de determinación: como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción) entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción.

Precisamente, los denominados **elementos normativos de tipo cultural o legal** son un caso en donde se puede contemplar una participación conjunta para no sólo tener suficientemente determinada una expresión, sino para posteriormente buscar alcanzar una mayor concreción¹⁸, pues a partir de la presunción de que el legislador es racional puede entender que si no se estableció una definición cuyos límites materiales estuvieran definidos por la ley, es porque se consideró que los gobernados podían adecuar su conducta a las normas aplicables sin necesidad de acudir a una definición legal previamente establecida¹⁹.

Bajo esta concepción, por tanto, no asiste la razón al accionante en cuanto afirma que, la expresión “violencia” (como elemento normativo de valoración cultural) es inconstitucional porque el legislador no estableció una definición para ella, ya que puede ser

¹⁸ Incluso esta visión es deseable desde la perspectiva de la justicia en el caso concreto; es decir, en donde el legislador le deje al juez un margen de decisión en lo que respecta a los elementos normativos de tipo legal o cultural.

¹⁹ En este sentido se pronunció la Primera Sala en sesión del veintinueve de octubre de dos mil ocho en la contradicción de tesis 57/2008, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz. Véase, de igual forma, el criterio surgido de rubro: **VIOLENCIA FÍSICA COMO MEDIO ESPECÍFICO DE COMISIÓN EN EL DELITO DE VIOLACIÓN.**

perfeccionada en cuanto a su determinación por una autoridad judicial en su carácter de **elemento normativo de valoración cultural**, así, procede analizarse si alcanza un grado de suficiente determinación para concluir que no desatiende el derecho de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de mandato de taxatividad.

Para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (i) tanto a la gramática, (ii) como en contraste (u observando) dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa. Incluso, atender (iii) al contexto en el cual se desenvuelve las normas, (iv) y a sus posibles destinatarios²⁰.

Atendiendo a lo anterior, se concluye que sí se aprecia un grado suficiente en cuanto a la claridad y precisión de la expresión “violencia”, por lo que no se vulnera el derecho a la exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad, pues en el contexto en que se desenvuelve la norma y a quienes está dirigida, no sólo es factible obtener su significado sin confusión alguna (ya sea desde un lenguaje natural o, incluso, jurídico), sino en igual medida se clarifica su contenido al ser relacionado tanto con otra expresión, como con un párrafo localizado en la misma disposición normativa.

²⁰ La legislación no sólo debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella, sino también se debe atender al contexto en que se desenvuelven las normas (para observar si dentro del mismo se puede tener un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento). En cuanto a los puntos (iii) y (iv), en sentido idéntico ya se ha pronunciado la Primera Sala en las consideraciones del Amparo en Revisión 448/2010, en sesión de trece de julio de dos mil once. Y en un sentido similar en la jurisprudencia 1/2006, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIII, de febrero de dos mil seis, página 537, cuyo rubro es: “**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS**”; así como “**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.**”, Registro: 160794, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXCII/2011 (9a.) Página: 1094.

En efecto, la palabra “violencia” se entiende en un lenguaje natural como una acción en la que se hace uso excesivo de la fuerza para vencer la resistencia de alguien o algo²¹. Así, se ha dicho que violencia significa la acción de utilizar la fuerza y la intimidación para conseguir algo²². Esta definición, de hecho, está en sintonía con un lenguaje más técnico, ya que se ha distinguido que la “violencia” hace desaparecer la voluntad de la víctima; es decir, la libertad de decisión del sujeto queda eliminada²³.

Incluso en un lenguaje jurídico penal esta palabra guarda similitud con lo anterior, ya que se entiende como una fuerza física o moral que al ejercerse sobre una persona, le hace perder su capacidad de resistir u oponerse a la acción violenta²⁴. Ciertamente esta definición realiza una clasificación de la violencia, pero esto sólo distingue una forma en cómo vencer la resistencia de alguien o algo²⁵; es decir, cómo se anula la oposición de una persona para imponer una voluntad sobre otra como medio comisivo de un delito: se violenta a otro cuando se le constriñe para hacer u omitir algo²⁶.

Expuestos los anteriores significados, se puede sustentar que el destinatario de la norma puede entender la conducta prohibida, pues una persona (sin calidad específica) puede comprender que está prohibido hacer uso de la fuerza ya sea física o moral para evitar que un periodista ejerza su actividad. En este sentido, dicho lenguaje natural es acorde con un lenguaje más técnico, en el sentido de que la violencia física en la que de manera tangible, mediante el uso de medios físicos o violencia moral a través de medios de presión

²¹ Consúltese el *Diccionario de la Lengua Española*, México, Larousse, 2001.

²² Véase el *Diccionario Consultor Espasa*, Madrid, Editorial Espasa Calpe, S.A., 2000.

²³ Así lo refiere el *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-IIJ, 1994, Tomo P-Z, p. 3245.

²⁴ En este sentido se define por el *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, escrito por Marco Antonio Díaz de León, México, Porrúa, 1997, p. 2657.

²⁵ Consúltese el *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-IIJ, 1994, Tomo P-Z, p. 3246.

²⁶ Véase el *Diccionario de Derecho Penal* de Francisco Pavón Vasconcelos, México, Porrúa, 1999, p. 1032.

psicológica, que tuercen o desvían la voluntad de la víctima (se constriñe su libertad de obrar)²⁷.

Al respecto debe precisarse que, al no establecer el tipo penal un tipo de violencia preciso, debe entenderse que castiga cualquier tipo de violencia que se ejerza contra los periodistas, es decir física o moral.

En un lenguaje jurídico como lo señala el legislador, es posible acudir a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, que en su artículo 20, fracciones I a IV, dice:

“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
...”.*

Cabe señalar, que de ninguna manera se puede pensar que el hecho de interpretar el significado de una expresión constituye una arbitrariedad ni, mucho menos puede serlo, el arribar a la conclusión de que se acredita la “violencia” en un caso concreto. En efecto, aun siendo esta expresión un elemento normativo de tipo cultural, la autoridad judicial no está exenta de ofrecer razones de por qué

²⁷ Consúltese el *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-IIJ, 1994, tomo P-Z, p. 3245.

considera que se acredita dicho elemento (bajo un criterio objetivo)²⁸. En resumen, no sólo es facultad de las autoridades jurisdiccionales interpretar las disposiciones normativas, sino igualmente es su obligación actuar de conformidad con la exigencia de fundamentación y motivación contenida en la Constitución Federal.

De igual manera, al apreciar que es suficientemente clara y precisa la expresión “violencia” para entender su significado desde una interpretación literal y (reforzada) por una sistémica, entonces se puede afirmar que dicha disposición legal no sólo es compatible con su tenor literal, sino de igual manera que su significado se encuentra dentro de su sentido literal posible y, por tanto, que no es necesaria la utilización de ninguna técnica de integración de normas como son la analogía y la mayoría de razón: no se transgrede la exacta aplicación de la ley penal (ni en su vertiente de mandato de taxatividad). En efecto, para la exacta aplicación de la ley en materia penal no presentan problema alguno las interpretaciones que, bajo una técnica literal, son plausibles, ya que la prohibición constitucional se localiza en no rebasar el tenor de la literalidad para crear tipos o sanciones penales²⁹.

²⁸ En este sentido, véase el criterio judicial de la Primera Sala: **“ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO. EN SU PRECISIÓN EL JUEZ NO DEBE RECURRIR AL USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, SINO APRECIARLOS CON UN CRITERIO OBJETIVO, DE ACUERDO CON LA NORMATIVA CORRESPONDIENTE”**, Registro: 175948, Novena Época, Instancia: Primera Sala Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006 Materia(s): Penal Tesis: 1a. V/2006 Página: 628. Pero esto, por supuesto, es una cuestión que atiende a aspectos de legalidad de las resoluciones judiciales.

²⁹ Apoya lo anterior el criterio sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte, contenido en la siguiente tesis: Época: Décima Época. Registro: 2003891. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXI, junio de 2013, Tomo 1. Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXCI/2013 (10a.). Página: 604. **“ROBO CON VIOLENCIA MORAL. EL ARTÍCULO 225, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE MANDATO DE TAXATIVIDAD. El artículo 225, fracción I, del Código Penal para el Distrito Federal, al establecer que la pena impuesta por el delito de robo se incrementará con prisión de dos a seis años, cuando se cometa con violencia moral, no vulnera el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal en su vertiente de mandato de taxatividad, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual deriva que no hay delito ni pena sin ley y, por ende, que se prohíba integrar un delito o una pena por analogía o mayoría de razón. Lo anterior es así, toda vez que el citado precepto legal sí aprecia un grado suficiente en cuanto a la claridad y precisión de la expresión**

Ahora bien, una vez establecido que la norma impugnada no resulta violatoria del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, se procede a realizar el análisis del segundo argumento del accionante tocante a que con la implementación de la locución “*Utilizando violencia*”, se limitan los alcances de protección a quien ejerza la actividad periodística o la prerrogativa de libertad de expresión, pues la tipificación del delito no se ajusta al objetivo de salvaguardar los ataques que no sean graves, ya que no contempla las agresiones que no sean violentas, lo que denota la falta de protección por parte del legislador hacia la actividad periodística, para ello, conviene tener presente el texto de los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal:

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

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

“Artículo 7. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede

"violencia moral"; esto es, el destinatario de la norma puede entender la conducta prohibida, específicamente, hacer uso de la fuerza sobre la conciencia de una persona para vencer su resistencia u oposición para vulnerar su patrimonio. En efecto, la palabra "violencia" se entiende como una acción en la que se hace uso excesivo de la fuerza para vencer la resistencia de alguien o algo. Así, violencia significa la acción de utilizar la fuerza y la intimidación para conseguir algo. Esta definición está en sintonía con un lenguaje más técnico, ya que se ha distinguido que la "violencia" hace desaparecer la voluntad de la víctima; es decir, la libertad de decisión del sujeto queda eliminada. Incluso en un lenguaje jurídico penal esta palabra se entiende como una fuerza que al ejercerse sobre una persona, le hace perder su capacidad de resistir u oponerse a la acción violenta. Por otra parte, la palabra "moral" se entiende en un lenguaje natural como lo relativo a las normas de conducta sobre el bien y el mal; se dice que ello atañe a la conciencia del hombre en donde, ante la percepción de la existencia de ciertas normas, deriva su obligación de actuar de forma determinada. En su conciencia, se supone, la persona tiene la facultad de elección: libertad para actuar de una manera u otra y decidirse en el sentido que desee y quiera. Dicho lenguaje natural es acorde con un lenguaje más técnico, en el sentido de que la violencia moral es la que se ejerce a través de medios de presión psicológica, que tuercen o desvían la voluntad de la víctima (se constriñe su libertad de obrar). Y en un lenguaje jurídico penal aludir a la "violencia moral" como medio de comisión del delito de robo, se traduce en sostener que dicho ilícito se cometió prevaliéndose del uso de la fuerza sobre la psique de la persona del sujeto pasivo. Amparo directo en revisión 3266/2012. 6 de febrero de 2013. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

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

Los derechos fundamentales de libertad de expresión y a la información establecidos en los artículos constitucionales transcritos, han sido analizados tanto por el Tribunal Pleno³⁰ como por la Primera Sala³¹ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver distintos asuntos, en los que han señalado que la libertad de expresión y el derecho a la información -centrales en un Estado constitucional democrático de derecho- tienen una doble faceta o dimensión, a saber: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa³².

Los artículos 6^o y 7^o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén en síntesis, lo siguiente: a) la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o

³⁰ Al resolver la controversia constitucional 61/2005, en la sesión correspondiente al 24 de enero de 2008 y que dio origen a la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL”, así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, en la sesión de siete de diciembre de 2006, de las que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 25/2007, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, que lleva por rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”.

³¹ Al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008, en la sesión correspondiente al 17 de junio de 2009, y que dieron origen, entre otras, a la tesis 1^a. CCXVI/2009, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 288, de rubro: “LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA”.

³² En éste y en los tres párrafos siguientes se sigue y se asume lo establecido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008.

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; b) el derecho a la información será garantizado por el Estado; c) es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; d) 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; e) ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión; f) los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución Federal.

Estos derechos fundamentales, que constituyen pilares fundamentales del Estado democrático de derecho, fueron de los primeros que las declaraciones de derechos incluyeron y hoy en día se encuentran en el núcleo de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país, y en particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como el Pacto de San José de Costa Rica³³, y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁴. Haciendo una síntesis combinada del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica³⁵ con

³³ Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José de Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

³⁴ Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, Estados Unidos de América. Fecha de adopción: 16 de noviembre de 1966. Adhesión de México: 23 de marzo de 1976. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

³⁵ Pacto de San José de Costa Rica.

“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.

el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁶, obtenemos los siguientes puntos fundamentales:

a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

b) 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 (artículos 19 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto de San José de Costa Rica, respectivamente).

c) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino sólo a responsabilidades ulteriores. Estas, que se relacionan con los deberes y responsabilidades especiales que el ejercicio de la libertad de expresión comporta, 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; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (artículos 13 del Pacto de San José de Costa Rica y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente).

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 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 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.”

³⁶ Pacto Internacionales de Derechos Civiles y Políticos.

“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.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

d) No se puede restringir el derecho de expresión 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 encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

e) Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, pero únicamente con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

f) Por ley estará prohibida 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 (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

Entre los rasgos jurídicos que dan cuerpo a estos derechos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales citados, a continuación destacan dos que son esencialmente relevantes para el análisis jurídico que debemos desarrollar en la presente instancia. El primero de ellos tiene que ver con los sujetos y el contenido de estas libertades. El segundo tiene que ver con los límites que pueden jurídicamente imponerse a estas libertades y con los que, por el contrario, están proscritos.

I. Las diferentes dimensiones del *contenido* de la libertad de expresión pueden ser explicadas y desarrolladas en múltiples dimensiones.

Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones³⁷, se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, sino

³⁷ Véase particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 y el caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (caso “La última tentación de Cristo”) resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001.

también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, la garantía de la libertad de expresión asegura asimismo el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión *colectiva* del ejercicio de este derecho. La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Esta doble dimensión explica asimismo la importancia de garantizar plenamente las condiciones de *divulgación* de los mensajes. La libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. La expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de la posibilidad de divulgación representa directamente, un límite al derecho de expresarse libremente. Ello tiene repercusiones de variada índole en muchos planos, pero en especial en el ámbito de los llamados medios de comunicación social. Si el derecho a la libre expresión comprende el derecho a fundar y administrar medios de comunicación, la misma requiere igualmente que estos medios estén razonablemente abiertos a todos; la posición estratégica de los medios, y la complejidad técnica y económica asociada a la expresión a través de los mismos justifica que deban mantener sus actividades dentro de parámetros que permitan seguir calificándolos de

verdaderos instrumentos de esa libertad y no de vehículos para restringirla.

II. La centralidad con que nuestra Constitución Federal o los Convenios internacionales citados consagran la libertad de expresión no debe llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados. Sin embargo, los textos fundamentales se preocupan por establecer de modo específico cómo deben ser estas limitaciones para poder ser consideradas legítimas.

La primera de las reglas sobre límites, plasmada tanto en el primer párrafo del artículo 7° de la Constitución Federal (“ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta...”) como en el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana (“[e]l 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”) es la interdicción de la censura previa.

La prohibición de la censura previa, implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de las mismas. El Pacto de San José es uno de los instrumentos más claros respecto de esta cuestión, porque contrapone expresamente el mecanismo de la censura previa a la regla según la cual el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede ser sometida a responsabilidades ulteriores.

La prohibición de la censura, en otras palabras, no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los mismos. Lo que significa e implica es que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad *excluya* sin más a un determinado mensaje del conocimiento público; los límites deben hacerse valer a través de la atribución de responsabilidades —civiles, penales, administrativas— posteriores. **No se trata, pues, de que no se pueda *regular* el modo y manera de expresión, ni que no se puedan poner reglas, incluso respecto del contenido de los mensajes.** El *modo de aplicación* de estos límites, sin embargo, no puede consistir en excluir el mensaje del conocimiento público.

La Convención Americana establece una excepción a la prohibición de censura previa, que permite limitar el acceso a los espectáculos públicos en aras de la protección moral de la infancia y la adolescencia, y que viene a armonizar en este caso su despliegue con la protección de los derechos e intereses de niños y jóvenes. Sólo cuando la libre expresión entra en conflicto con los derechos de los niños y los jóvenes puede una medida como la previa censura de los espectáculos públicos justificarse; en el resto, cualquiera que sea el carácter de los elementos con los que la libre expresión de las ideas confluye, la censura previa no estará nunca justificada.

Respecto de los límites destinados a hacerse valer por medios distintos a la censura previa, en forma de exigencia de responsabilidad, entran en juego el resto de condiciones constitucionalmente establecidas, que la redacción de la Constitución

Federal obliga a interpretar de modo estricto³⁸. Así, el artículo 6° Constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos —“la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa”— a excepción de aquellos casos en que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público³⁹.

El artículo 7° de la Constitución Federal, por su parte, evidencia con más claridad todavía la intención de contener dentro de parámetros estrictos, las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que **la libertad de escribir y publicar escritos** sobre cualquier materia es “inviolable”, y que “*ninguna* ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni *coartar* la libertad de imprenta, que *no tiene más límite que* el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. *En ningún caso* podrá secuestrarse la imprenta como un instrumento de delito” (énfasis añadidos). Se trata, por lo tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal.

La Convención Americana, por su parte, impone como “límites de los límites” las siguientes condiciones: a) la existencia de causales

³⁸ El artículo 6° establece que “[l]a 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”; el primer párrafo del artículo 7°, por su parte, establece que “[e]s 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.”.

³⁹ Es necesario precisar, además, que aun cuando del tenor literal del artículo 6° Constitucional parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es una cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6° con una cobertura legal previa, con lo cual se sobrentiende que el legislador se encuentra constitucionalmente impedido para proveerla.

de responsabilidad previamente establecidas; b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley; c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas (el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas); d) la necesidad de que las causales de responsabilidad sean “necesarias para asegurar” los mencionados fines.

La legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo y de que, cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido. La restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

El estricto estándar con que las restricciones a la libertad de expresión —por cualquier medio— deben ser diseñadas y constitucionalmente evaluadas queda evidenciado, asimismo por el hecho de que nuestros textos fundamentales proscriban las “restricciones indirectas” a la misma. Ello se hace de modo enfático y directo en la Convención Americana (“[n]o se puede restringir el derecho de expresión 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 encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”), y de modo más fragmentario pero no menos inequívoco en nuestra Constitución Federal, que al proscribir la exigencia de fianza a los autores o impresores, al hablar de la imposibilidad de “coartar” la

libertad de imprenta, al establecer que en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Así por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido durante los últimos años que la libertad de expresión constituye un **derecho preferente**, ya que sirve de garantía para la realización de otros derechos y libertades⁴⁰. En efecto, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible, no solamente como instancia esencial de auto-expresión y auto-creación, sino también como premisa para poder ejercer plenamente otros derechos humanos —el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado— y como elemento funcional que determina la calidad de la vida democrática de un país.

En este punto, es importante mencionar que la Primera Sala al resolver el amparo directo 28/2010⁴¹, sostuvo que de los preceptos señalados se desprende que todas las personas gozan del derecho a la libre expresión, cuyo ejercicio sólo podrá ser restringido mediante la exigencia de responsabilidades ulteriores en aquellos casos en que se afecten los derechos o reputación de terceros, la propia Constitución enuncia expresamente algunos de ellos: el orden público, la vida privada, los derechos de los demás y la moral⁴².

Que la libertad de expresión y el derecho a la información son dos derechos funcionalmente esenciales en la estructura del Estado constitucional de derecho que tienen una doble faceta: por un lado, en su dimensión individual aseguran a las personas espacios esenciales

⁴⁰ Por ejemplo, la Primera Sala ha desarrollado su doctrina sobre este tema, principalmente, en el amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, en el amparo directo 28/2010, sentencia de 23 de noviembre de 2011 y en el amparo directo 8/2012, sentencia del 4 de julio de 2012.

⁴¹ Por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁴² Amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, fojas 16 y 17.

para desplegar su autonomía individual, espacios que deben ser respetados y protegidos por el Estado; y por otro, en cuanto a su dimensión social, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas centrales para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa⁴³.

Por lo anterior, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, como un prerequisite para evitar la atrofia o el control del pensamiento y como presupuesto indispensable de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas.

Respecto a los alcances de la protección constitucional a las ideas que surjan del ejercicio de la libertad de expresión, es importante hacer algunas precisiones:

1° La libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: (i) son difundidas públicamente; y (ii) con ellas se persigue fomentar un debate público⁴⁴.

No obstante, aun en los casos en que no se cumplen estos requisitos, algunas expresiones pueden contribuir a la efectividad de fines de interés general y de principios constitucionales, sin embargo no nos hallaríamos en supuestos donde el derecho fundamental alcanzaría su mayor ámbito de protección constitucional⁴⁵.

⁴³ Amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, fojas 27 y 28.

⁴⁴ De hecho, existen expresiones que no son parte esencial de una exposición de ideas y que tienen tan poco valor social como parte del camino hacia la verdad, que cualquier beneficio que se obtenga de su pronunciamiento se ve derrotado por el interés social o la protección de otros derechos fundamentales. Al respecto resultan interesantes dos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América: *Case of Chaplinsky v. State of New Hampshire*, 315 U.S. 568, decisión de 9 de marzo de 1942, y *Case of Gertz v. Robert Welch, Inc.*, 418 U.S. 323, decisión del 25 de junio de 1974.

⁴⁵ Ver, por ejemplo, la reciente sentencia del Tribunal Constitucional, STC 41/2011 de 15 de abril de 2011, F.J. 5°.

2° Al menos decididamente a partir del amparo directo en revisión 2044/2008⁴⁶, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión denominó como el “sistema dual de protección”⁴⁷.

De conformidad con el sistema dual de protección, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o **por el rol que desempeñan en una sociedad democrática**, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó en el caso antes citado, que **el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada**⁴⁸. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública.

3° En una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos

⁴⁶ Incluso dio lugar a las tesis aisladas: 1a. XLIII/2010, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI de marzo de 2010, página 928, y 1a. CCXIX/2009, de rubro “DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 278, en cuyo texto se retoman los efectos del “sistema dual de protección”.

Este estándar, cuyas bases se habían sentado en la jurisprudencia europea, también fue adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aunque su adopción podría calificarse de “tímida” en tanto que sólo se utiliza la construcción primaria que distingue personajes públicos de los privados, sin que se hayan desarrollado los efectos de dicho sistema, como el estándar de la real malicia. Al respecto, ver Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*, párrs. 125 y 128; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 103.

⁴⁷ La Relatoría desarrolló la construcción de este estándar con base en un estudio doctrinal que ha sido incorporado paulatinamente a los ordenamientos legales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Al respecto, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual de 1999, Capítulo II.B, apartado 1.

En México, además de haber sido recogido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este estándar ha empezado a reconocerse en la legislación de la materia, por ejemplo, en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal de 2006.

⁴⁸ *Caso Herrera Ulloa*, párr. 129, y *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 86.

de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor⁴⁹. Esto se debe a que la libertad de expresión es un derecho funcionalmente central en un Estado constitucional y tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa⁵⁰.

Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública.

En este punto también conviene precisar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso *Kimel Vs. Argentina*, en lo que interesa, sostuvo que:

“...52. La Corte ha precisado las condiciones que se deben cumplir al momento de suspender, limitar o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención. En particular, ha analizado la suspensión de garantías en estados de excepción y las limitaciones a la libertad de expresión, propiedad privada, libertad de locomoción y libertad personal, entre otros.

53. Respecto al contenido de la libertad de pensamiento y de expresión, la Corte ha señalado que quienes están bajo la protección de la Convención tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social; ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

54. Sin embargo, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. El artículo 13.2 de la Convención, que prohíbe la censura previa,

⁴⁹ Tesis aislada 1a. CCXVIII/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 286, cuyo rubro es “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD”.

⁵⁰ Tesis aislada 1a. CCXVI/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 287, cuyo rubro es “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL”.

también prevé la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho. Estas restricciones tienen carácter excepcional y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

55. Por su parte, el artículo 11 de la Convención establece que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Esto implica límites a las injerencias de los particulares y del Estado. Por ello, es legítimo que quien se considere afectado en su honor recurra a los medios judiciales que el Estado disponga para su protección.

...

75. El ejercicio de cada derecho fundamental tiene que hacerse con respeto y salvaguarda de los demás derechos fundamentales. En ese proceso de armonización le cabe un papel medular al Estado buscando establecer las responsabilidades y sanciones que fueren necesarias para obtener tal propósito. (...).

76. La Corte ha señalado que el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de última ratio del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. (...)

78. La Corte no estima contraria a la Convención cualquier medida penal a propósito de la expresión de informaciones u opiniones, pero esta posibilidad se debe analizar con especial cautela, ponderando al respecto la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquéllas, el dolo con que actuó, las características del daño injustamente causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales. En todo momento la carga de la prueba debe recaer en quien formula la acusación. (...)

79. De otro lado, en el marco de la libertad de información, el Tribunal considera que existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en que fundamenta sus opiniones. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes. (...)"

En este sentido, la libertad de expresión y su vertiente consistente en el derecho a la información tienen una doble faceta, individual y social, que exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de un colectivo a recibir

cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno⁵¹.

Esta posición preferente de la libertad de expresión y el derecho a la información tiene como principal consecuencia la **presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo**, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público⁵². Este planteamiento es congruente con la prohibición de censura previa que establecen el artículo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los numerales 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Una vez dicho lo anterior, debe precisarse que el precepto impugnado **no establece una restricción a la libertad de expresión**, sino que por el contrario pretende otorgar una protección más elevada, a aquellos que ejercen el periodismo, por lo que el legislador consideró necesario establecer un tipo penal específico para reprimir aquellas conductas que por medio de la violencia impidan el ejercicio de la actividad periodística; por lo que, no corresponde el análisis estricto de las normas que establecen una restricción al derecho humano en comento, que este Alto Tribunal ha sostenido en precedentes.

⁵¹ Véase Corte IDH, casos *Ivcher Bronstein v. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, No. 74, párrafo 146; *“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C, No. 73, párrafo 64; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

⁵² Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 10.

Al efecto, cabe transcribir la parte conducente del Dictamen de la Comisión de Justicia del Congreso del Estado de Guanajuato, que dio origen a la norma impugnada:

*“...En otro orden de ideas, en nuestro país existe la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las entidades federativas **para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia** de la defensa o promoción de los derechos humanos, y **del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, tal como se establece en el artículo primero de esta Ley.***

El derecho a la libertad de expresión ha sido reconocido gradualmente en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como en jurisprudencias y comentarios de diversos órganos de las Naciones Unidas.

...”

Así resulta **infundado** el segundo argumento del accionante en el que refiere que con la implementación de la locución “*Utilizando violencia*”, se **limitan los alcances de protección** a quien ejerza la actividad periodística o la prerrogativa de libertad de expresión, ya que la tipificación del delito no se ajusta al objetivo de salvaguardarlo de los ataques que no sean graves o no violentos.

Ello en virtud de que, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de derechos Humanos **el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita**, por lo que, *en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.*

En la misma línea, de esta Suprema Corte, la cual ha sostenido que mediante el derecho penal se *busca sancionar una conducta más compleja, lo cual tiene sentido si se atiende al principio de ultima ratio que opera en materia penal, conforme al cual sólo los ataques a los bienes jurídicos que la sociedad tiene en más alta estima merecen la sanción más grave que se conoce en el orden jurídico nacional*⁵³.

Así, es evidente que el hecho de que el legislador haya considerado necesario sancionar penalmente sólo aquellas conductas que se lleven a cabo con violencia y que eviten el ejercicio de la actividad periodística, de manera alguna conlleva a que se

⁵³ Así lo sostuvo la Primera Sala de esta Suprema Corte en la siguiente tesis de jurisprudencia: Décima Época. Registro: 2003260. Primera Sala. Jurisprudencia. Tesis: 1a./J. 26/2013 (10a.). **“DELITOS FISCALES. EL ELEMENTO TÍPICO “OCULTAR” A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO SE ACREDITA POR EL SOLO HECHO DE QUE EL ACTIVO OMITA DESAHOGAR ÍNTEGRAMENTE LOS REQUERIMIENTOS DE LA AUTORIDAD FISCAL RESPECTO DE SUS REGISTROS CONTABLES, SINO QUE ES NECESARIO QUE DEL CÚMULO PROBATORIO SE ADVIERTA SU MANIFIESTA VOLUNTAD DE IMPEDIR LA CONSULTA.** El mencionado artículo establece que se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión a quien oculte, altere o destruya total o parcialmente los sistemas y registros contables, así como la documentación relativa a los asientos respectivos que conforme a las leyes fiscales esté obligado a llevar. Ahora bien, para acreditar el elemento típico “ocultar”, no es suficiente atender al hecho aislado consistente en la omisión de desahogar íntegramente los requerimientos de la autoridad fiscal, sino que es necesario advertir, del cúmulo probatorio, que el activo tiene la clara y manifiesta voluntad de impedir la consulta o examen de los sistemas y registros contables solicitados. En efecto, el Código Fiscal de la Federación, en sus artículos 85 y 86, prevé las infracciones y sanciones relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, entre las que se encuentran el hecho de no suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales; no proporcionar la contabilidad o parte de ella y, en general, los elementos requeridos para comprobar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros. De lo anterior se advierte una diferencia importante entre las conductas sancionadas administrativa y penalmente, pues en el primer caso, la ley castiga sólo la omisión de proporcionar la información a las autoridades fiscales y, en el segundo, la acción u omisión consistente en “ocultar” dicha documentación. Esto quiere decir que a nivel penal se busca sancionar una conducta más compleja, es decir, toda una estrategia para entorpecer o evitar las facultades de comprobación fiscal, lo cual tiene sentido si se atiende al principio de ultima ratio que opera en materia penal, conforme al cual sólo los ataques a los bienes jurídicos que la sociedad tiene en más alta estima merecen la sanción más grave que se conoce en el orden jurídico nacional; además, si la expresión “ocultar” se traduce en una acción u omisión tendente a esconder, tapar, no dar a conocer, disfrazar o encubrir a la vista de la autoridad hacendaria la documentación fiscal requerida, con el consecuente resultado de entorpecer o impedir las labores de comprobación, entonces es necesario que el juzgador valore el material probatorio existente que permita concluir que la falta de desahogo de uno solo o de varios requerimientos administrativos es parte de una estrategia tendente a realizar la conducta”. Contradicción de tesis 380/2012. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito. 30 de enero de 2013. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

transgredan los principios y valores que tutelan los referidos artículos constitucionales y convencionales, ya que el legislador, **en ejercicio de su libertad configurativa**, está ampliamente facultado para determinar cuáles conductas deben o no ser sancionadas penalmente, **conforme al principio de *ultima ratio* que informa la potestad punitiva del Estado**, en cuanto castiga con penas graves **los ataques intolerables** a los bienes jurídicos más importantes.

Sobre esa base, se colige que el precepto normativo impugnado no violenta lo dispuesto en los preceptos que se estiman violados, pues es claro que el legislador no se encuentra constreñido a tipificar penalmente *toda conducta* que resulte susceptible de transgredir la actividad periodística; máxime que tales acciones u omisiones pueden ser sancionadas por medios menos lesivos o alternativos a la legislación penal⁵⁴.

Máxime si se advierte que, en todo caso la fracción II del artículo 240-d impugnado, a la letra indica:

⁵⁴ Lo que es acorde con lo determinado por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2014, criterio que se ve reflejado en la siguiente tesis de jurisprudencia: Décima Época. Registro: 2009725. Pleno. Jurisprudencia. P./J. 19/2015 (10a.). **“DELITOS ELECTORALES. LA SUPRESIÓN DE LA PORCIÓN NORMATIVA “ORIENTAR EL SENTIDO DEL VOTO” EN EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY GENERAL EN ESA MATERIA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE JUNIO DE 2014, NO TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD RELIGIOSA.** *La eliminación de la referida expresión en el mencionado precepto legal no contraviene el derecho humano a la libertad religiosa reconocido en el artículo 24 de la Ley Fundamental. Lo anterior es así ya que, por una parte, el hecho de que la conducta concerniente a “orientar el sentido del voto” ya no se encuentre tipificada en el artículo 16 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, no conlleva a que se transgredan los principios y valores que se tutelan en la referida norma constitucional, pues el legislador, en ejercicio de su libertad configurativa, está ampliamente facultado para determinar las conductas que deben ser sancionadas penalmente, conforme al principio de ultima ratio que informa la potestad punitiva del Estado, en cuanto castiga con penas graves los ataques intolerables a los bienes jurídicos más importantes y, por otra, el legislador no se encuentra constreñido a tipificar penalmente toda conducta que resulte susceptible de transgredir la proscripción constitucional de utilizar los actos públicos de expresión religiosa, con fines políticos de proselitismo o de propaganda política; máxime que tales acciones u omisiones pueden ser sancionadas por medios menos lesivos o alternativos a la legislación penal.”* Acción de inconstitucionalidad 50/2014. Partido de la Revolución Democrática. 8 de septiembre de 2014. Mayoría de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votó en contra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. José Ramón Cossío Díaz estuvo ausente durante la toma de esta votación. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

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

...

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

...”

Del que se advierte una protección amplia a cualquier de las manifestaciones de la libertad de expresión, penalizando las conductas que simplemente obstaculicen, impidan o repriman la libertad de expresión, sin que se exija que tales conductas deban ser cometidas con violencia.

Además que con la tipificación de la conducta, se busca implementar un mecanismo de protección, prevención o finalizar los actos violentos perpetrados en contra de esa específica colectividad, que por datos históricos y sociales, los indican como grupos en riesgo en ejercicio de su actividad periodística; por lo que, se considera que la norma impugnada es importante para la sociedad, pues está orientada a satisfacer intereses públicos imperativos.

De ahí, que el legislador sí previó una protección del derecho a la libertad de expresión, con la persecución penal de los responsables, al ser fundamental que los periodistas -atendiendo al diverso marco de violencia en el que se encuentran susceptibles- gocen de la protección necesaria para realizar su función informativa a cabalidad.

Así, por las razones apuntadas, al resultar infundados los planteamientos de inconstitucionalidad del artículo 240-d, fracción I, del Código Penal del Estado de Guanajuato, propuestos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que procede es reconocer la validez de la norma impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 240-d, fracción I, en su porción normativa 'Utilizando violencia', del Código Penal del Estado de Guanajuato, adicionado mediante Decreto Número 216, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones de las páginas treinta y nueve y cuarenta, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 240-d, fracción I, en su porción normativa "Utilizando violencia", del Código Penal del Estado de Guanajuato, adicionado mediante Decreto Número 216, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

MINISTRO PONENTE

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

ESTA FOJA CORRESPONDE A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2017, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. FALLADA EL DIEZ DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, EN EL SENTIDO SIGUIENTE. **PRIMERO.** ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. **SEGUNDO.** SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 240-D, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA 'UTILIZANDO VIOLENCIA', DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 216, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTISÉIS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA. **TERCERO.** PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA. **CONSTE.**