

[AI 84/2015](#)

Resuelta el 12 de enero de 2017.

Resumen:

Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

El Tribunal Pleno resolvió declaró la invalidez de diversos artículos de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal que, entre otras cosas, establecen las definiciones de “periodista” y “colaborador periodístico” y prevén como único requisito para la separación del mecanismo de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que el beneficiario lo comunique por escrito a la Junta de Gobierno.

Criterios del voto particular:

I. La protección a los periodistas como obligación tendiente a asegurar la eficacia del derecho a la libertad de expresión

El ejercicio periodístico cumple una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en la social. En este sentido, el deber que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, supone un conjunto de obligaciones positivas tendientes a la plena eficacia del derecho a la libertad de expresión en sus dos vertientes, obligaciones entre las que está la de brindar protección a los periodistas contra los ataques de los que pueden ser objeto.

Esta obligación se torna especialmente delicada en el contexto de agresiones a periodistas y, en general, a la libertad de prensa que han sido documentadas por diversas organizaciones nacionales e internacionales. Con el propósito de garantizar a los periodistas condiciones adecuadas para realizar su labor, diversos órganos internacionales han emitido importantes pronunciamientos referentes a la protección de periodistas y aquellos sujetos que hagan uso de la libertad de expresión, en los que se enfatiza la responsabilidad de los Estados de respetar la libertad de expresión y la obligación positiva de adoptar medidas para su protección, ante ataques contra las personas que ejercen este derecho.

Desproteger a un periodista conlleva desproteger el derecho a la información, inhibiendo así la formación de un debate público en el que concurren distintas ideas y, en esa medida, el Estado debe garantizarles una protección específica y diferenciada del deber general de proteger al resto de los ciudadanos.

Por esta razón, se considera que en la labor como Tribunal Constitucional corresponde ser *especialmente rigurosos* en el análisis de preceptos que pudieran incidir en la eficacia de los mecanismos de protección para periodistas y otras personas que ejerzan su libertad de expresión, sobre todo cuando se

trate de disposiciones que establecen quiénes son los sujetos de protección de dichas medidas, así como las causales para su terminación, tal como acontece en el presente caso.

II. Definición de “periodista” y “colaborador periodístico”

Se reconoce la validez de las fracciones III y XVII del artículo 5 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, siempre que se interprete que el concepto de periodista incluye a las personas que satisfagan cualquiera de las características de un “colaborador periodístico”.

Si bien podría parecer que al contemplar tanto la figura de “periodista” como de “colaborador periodístico”, la consecuencia normativa es que quien no encuadre dentro de la primera categoría encuentre protección bajo la segunda, se considera que el precepto combatido establece un estándar más elevado del necesario para proteger a personas que pudieran estar en riesgo por virtud del ejercicio de su libertad de expresión, situación que podría generar un estado de indefensión en aquellas personas que no se encuentren comprendidas dentro de la figura de “periodistas”.

Como se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 87/2015, para salvaguardar de manera efectiva la función esencial que desempeñan los periodistas en nuestra democracia, es necesario que las medidas de prevención se otorguen a toda persona que esté en riesgo por el hecho de ejercer su libertad de expresión y de contribuir a la formación de la opinión pública. Por ello, es indispensable dar una definición de periodista, para efectos del otorgamiento de las medidas de protección, que sea acorde con la función que desempeñan, al margen de criterios formalistas.

Los estándares internacionales aplicables coinciden en el deber de brindar medidas de protección a los periodistas y establecen criterios funcionales y amplios para establecer tal carácter. Así, por un lado contemplan a quienes laboran en los medios de comunicación tradicionales y desempeñan profesionalmente esa función, pero también a quienes de manera independiente la realizan de manera “habitual”, “regular” o “por un tiempo”, a través de cualquier medio.

No basta con la interpretación conforme que propone el proyecto, en el sentido de que periodista es el que se coloque en una u otra hipótesis —actividad de facto o actividad profesional— pues el mecanismo que previó el legislador establece un estándar sustancialmente más elevado del necesario para identificar a los beneficiarios del sistema de protección. Esta situación se agrava en tanto la ley no distribuye equitativamente las medidas de prevención entre ambas categorías, lo que resulta en la exclusión de ciertas protecciones a quienes no logran acreditar la calidad de “periodista”.

En estas condiciones, debió declararse la invalidez de las fracciones III y XVII del artículo 5 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal.

III. Separación del mecanismo de protección de periodistas

El Tribunal Pleno estimó que la decisión de separarse del “Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal” es un acto que depende de la voluntad del sujeto que solicitó las medidas. De este modo, se determinó reconocer la validez del artículo 56 con base en una interpretación conforme, pues para generar certeza jurídica, solo es necesario que la solicitud que haga la persona beneficiaria para separarse del mecanismo sea ratificada posteriormente ante la Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de los Periodistas, a fin de que éste pueda cerciorarse de la identidad de quien desiste y saber si preserva el propósito de no seguir con las medidas de protección. Contrario a lo expresado por la mayoría, se considera que la protección a personas que pudieran estar en riesgo por virtud del ejercicio de su libertad de expresión no es un acto voluntario, sino una obligación del Estado Mexicano en términos del artículo 1° constitucional, que debe garantizarse siempre que exista un riesgo real en el desempeño de sus actividades.

De igual manera, se estima que la ratificación solo contribuye a establecer certidumbre en relación con la identidad de la persona que solicitó que se retiraran las medidas, pero no proporciona una valoración integral de la situación particular del beneficiario, por lo que de ello no puede derivar la constitucionalidad del precepto.

Finalmente, en virtud de que el fallo interpreta la protección a los periodistas como un acto voluntario —y no como una obligación que emana del artículo 1° constitucional— respecto del cual no procede necesariamente una evaluación del riesgo.