



VISTOS para resolver los autos del juicio de amparo número **577/2018-VII**, promovido por *********
******* *******, por su propio derecho, contra actos del **Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí y de otras autoridades**; que estimó violatorios en su perjuicio de los artículos 1º, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución General de la República; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante demanda presentada el cuatro de junio de dos mil dieciocho, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado y remitida el mismo día a este órgano jurisdiccional por razón de turno; ******* *******
*********, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos y autoridades que precisó en los siguientes términos:

“III.- AUTORIDADES RESPONSABLES. A) GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.--- B).- FISCAL DEL ESTADO.--- C).- SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ...”.

“IV.- NORMA GENERAL O ACTOS RECLAMADOS: De todas las autoridades reclamo:
A).- Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que las responsables sin fundamento ni motivación legal han dejado de darme las medidas cautelares de protección al periodista. Con lo cual ponen en riesgo mi vida debido que por mi oficio estoy amenazado de muerte y estoy en riesgo de ser víctima de una desaparición forzada de persona.- En específico reclamo lo siguiente: 1.- Del Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí, la orden de no darme acceso a la justicia como superior jerárquico del Secretario de Seguridad Pública y al Fiscal del Estado.--- 2.- Del Fiscal del Estado la violación directa a la Constitución de no darme acceso a la justicia en la procuración de ésta.-- - 3.- Del Secretario de Seguridad Pública, la ilegal orden de retirarme la custodia policial para mi protección y que tengo medidas cautelares y de

protección dictadas a mi favor para protección a la vida como periodista”.

SEGUNDO. Por auto de cuatro de junio de dos mil dieciocho, se admitió la demanda en sus términos, **decretándose la suspensión de plano de los actos reclamados**, para el efecto de que las autoridades responsables dentro del parámetro de las medidas de protección que en su momento fueron otorgadas al quejoso para resguardar su vida, tomaran las acciones necesarias a fin de que las mismas continúen; en el mismo proveído se pidió informe justificado a las autoridades responsables, se dio al agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, la intervención que le compete; y, se citó a las partes a la audiencia constitucional, la cual tuvo verificativo y se dictó la sentencia relativa, decretando el sobreseimiento del juicio.

Inconforme con tal sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito, mediante resolución de treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, en la que determinó la reposición del procedimiento con la finalidad de brindar al quejoso la oportunidad de llamar a una autoridad responsable y ampliar su demanda respecto de la misma y los actos relativos; así como de que al dictar sentencia, se fijen adecuadamente los actos reclamados.

Debiendo dejar establecido que lo relativo a las conclusiones alcanzadas en el acta de audiencia, en cuanto al incidente de falta de personalidad y legitimación, así como los incidentes de falsedad, no fueron materia de reposición, por lo que en términos de lo que se dispuso en aquella primer acta de audiencia, debe quedar reiterado y no ser materia de análisis en esta sentencia.



De tal suerte, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo en comento, el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, se tuvo ampliada la demanda respecto de la fiscal a cargo de la carpeta de investigación y el acto que se le atribuyó a la misma fue:

“...las responsables sin fundamento ni motivación legal han sido omisos en materializar los protocolos de protección a la vida del periodista. Con lo cual ponen en riesgo mi vida debido que por mi oficio esto amenazado de muerte y esto en riesgo (sic) de ser víctima de una desaparición forzada de persona...”

Por lo anterior, se solicitó informe justificado a la nueva autoridad responsable, se continuó con el trámite del juicio de amparo y en su oportunidad, se celebró la audiencia constitucional, la cual tuvo verificativo conforme al acta que antecede.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Juzgado Octavo de Distrito en el Estado, resulta legalmente competente para conocer del presente juicio de amparo, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1º, 103, fracción I, y 107, fracción XII, de la Constitución General de la República; 1º, 33, 35, 37 de la Ley de Amparo; 48, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General 3/2013, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede a precisar los actos reclamados que constituyen la materia del presente juicio, siendo estos los siguientes:

De las autoridades responsables a) **Gobernador** y b) **Fiscal, ambos del Estado de San Luis Potosí:**

Denegación de acceso a la justicia, en su vertiente de integrar la indagatoria de origen y el retiro de la custodia policial otorgada al ahora quejoso.

Del c) **Secretario de Seguridad Pública del Estado:**

La orden de retirar custodia policial para la protección del quejoso, en virtud de las medidas cautelares que tiene concedidas para preservar su vida, dada su profesión de periodista.

De la d) **representación social** (autoridad y acto respecto de cual se amplió la demanda):

La omisión de materializar los protocolos de protección a la vida del periodista.

Para lograr establecer lo anterior, es importante recordar lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia I. 3o. A. J/26, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de la Octava Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Enero de 1991, localizable en la página 69, intitulada:

“ACTO RECLAMADO Y CONCEPTO DE VIOLACION. Si conforme a su definición el acto que se impugna se refiere a una conducta (activa o pasiva), que se atribuye a una autoridad, el correcto señalamiento de él para los efectos del amparo consistirá en describirla. Los calificativos que a esa descripción se adjunten y los argumentos que se expresen para destacar sus aspectos circunstanciales no participan de la naturaleza propia del acto sino que constituyen el examen de la conducta, es decir, los razonamientos que se formulen en relación con ella para alcanzar una conclusión respecto de su juridicidad. Por esa razón en el estudio del acto reclamado, tanto para delimitarlo como para establecer su certeza, debe prescindirse de todos los elementos ajenos a él. Así, por ejemplo, cuando se señala como acto reclamado "las órdenes de comisión o de visita, en virtud de que jamás me fueron mostradas y mucho menos se nos dio copia, dejándonos en estado de indefensión", aparece en claro que los actos reclamados los constituyen "las órdenes de comisión o de visita", nada más. Lo relativo a si fueron



mostradas y si se entregó copia de ellas o no, son cuestiones ajenas al dictado de esas órdenes, constituyen aspectos propios de otro acto: la ejecución del mandato. La conducta de las autoridades introduce a la realidad otros elementos que son la formulación de las órdenes y su ejecución. Por ende, la manera en que ésta última se haya desarrollado (la exhibición y entrega de las órdenes) no constituye el acto reclamado sino apreciaciones sobre él y, en el supuesto examinado, se trata de incipientes conceptos de violación. La distinción entre el acto reclamado y el agravio es más patente cuando se advierte que para apreciar la certeza del acto basta examinar el informe rendido, en su caso, y las pruebas existentes en autos cuando se trata de los que están sujetos a prueba o no son notorios; mientras que para determinar la exactitud de los calificativos y conceptos de violación se requiere de un proceso posterior que, subsumiendo la hipótesis legal al asunto concreto, viene a dilucidar la controversia.”

Precisión de actos que se formula con apoyo en la jurisprudencia P./J.40/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, Abril de 2000, página 32, que textualmente señala:

“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.”

TERCERO. No existen los actos reclamados atribuidos a las autoridades responsables a), b) y c), ya que éstas, en su respectivo informe justificado, negaron expresamente dichos actos, sin que exista en autos prueba en contrario que desvirtúe esa negativa, por tanto, al no acreditarse la existencia de los actos reclamados, procede decretar el **sobreseimiento** en el presente juicio, en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

En efecto, el **Gobernador Constitucional** del Estado, al rendir su informe justificado por conducto del Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno (fojas 152 a 153), adujo que **no son ciertos** los actos reclamados, en razón de que no ha realizado ni ordenado acto alguno que implique riesgo de la vida de ***** , ni tampoco ha emitido ninguno que conlleve la orden de no darle acceso a la justicia, ni le ha vulnerado derecho humano alguno; por lo que esa autoridad no ha emitido orden que implicara la **cancelación de las medidas cautelares** de protección al quejoso, adicionalmente a que dichas medidas han sido reanudadas, lo que se evidencia de autos.

Por su parte, el **Fiscal General del Estado**, al rendir su informe justificado por conducto del Subprocurador de Procedimientos Jurisdiccionales (fojas 155 a 156), adujo que **no son ciertos** los actos reclamados, toda vez que la Agente del Ministerio Público adscrita a la Unidad de Tramitación Común, ha emitido permanentemente las medidas de protección, renovando su vigencia y solicitando el cumplimiento de dichas medidas al Secretario de Seguridad Pública del Estado.

Finalmente, el Secretario de Seguridad Pública del Estado, al rendir su informe justificado (fojas 145 a 149) por conducto del Director Jurídico, **negó la existencia de los actos reclamado**, aduciendo lo siguiente:

“...NO ES CIERTO EL ACTO RECLAMADO. Lo anterior debido a que la Secretaría de Seguridad Pública, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia ha trasgredido los derechos, garantías de seguridad y libertades de los que se duele el quejoso ***** , fundamentados en los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Al respecto le informo que se implementaron medidas de protección conforme al



oficio N° PGJE/SLP/57363/02/2018 de fecha 23 de febrero de 2018, signado por la Lic. *****
***** , Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Tramitación Común de la Procuraduría General de Justicia del Estado, consistente en brindar “AUXILIO INMEDIATO POR INTEGRANTES DE INSTITUCIONES POLICIALES, AL DOMICILIO DONDE SE LOCALICE O SE ENCUENTRE LA VÍCTIMA U OFENDIDO EN EL MOMENTO DE SOLICITARLO”.--- No obstante que dicha medida de protección contaba en su momento con un término de 60 días naturales a partir del 23 de febrero de 2018, la cual ya feneció, en ningún momento se ha dejado de darle la medida de protección al quejoso, por lo que dicha medida de protección se sigue brindando por parte de los elementos de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado dependiente de esta Secretaría de Seguridad Pública, tan es así que le jefe del área de Morelos, Policía Primero N° 261, *****
***** , ha creado un grupo de WhatsApp, precisamente para tener contacto con *****”.

Agregando que informa sobre las acciones llevadas a cabo con las que se demuestra que continuamente se han brindado las medidas de protección y anexando las documentales con las que acredita sus aseveraciones.

No se pierde de vista que durante la tramitación del presente juicio, el quejoso ha expresado en reiteradas ocasiones que las autoridades responsables no han cumplido con la protección que debían brindarle y con ello no han cumplido con la suspensión de plano decretada.

Sin embargo, las citadas autoridades responsables, en cumplimiento a los múltiples requerimientos que se les realizaron para que informaran respecto de la aplicación de las citadas medidas de protección y el cumplimiento a la suspensión de plano, han informado que dichas medidas no han sido suspendidas y que al contrario se siguen implementando, tan es así que remitieron las bitácoras correspondientes y que abarcan desde el siete de junio de dos mil dieciocho (el quejoso presentó su demanda de

amparo el cuatro del mismo mes y año) y hasta el tres de septiembre de la misma anualidad, en lo que se hace constar que elementos de seguridad, se han presentado en diversas ocasiones al domicilio proporcionado por el quejoso, sin que éste se encuentre en el mismo; asimismo, se le proporcionó el grupo de *WhatsApp* donde podía solicitar atención inmediata e inclusive que en diversas ocasiones esos elementos de seguridad, se han comunicado al teléfono celular proporcionado por el quejoso, en el que no contesta.

Aseveraciones que se acreditan fehacientemente con las copias certificadas de las documentales que exhibieron y que obran en autos, a las que se concede pleno valor probatorio en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición del artículo 2º.

Con independencia de lo anterior, la negativa expresada por las autoridades responsables, en el sentido de que no se ha dejado de brindar la protección al impetrante, no es destruida con las solas manifestaciones que reiteradamente ha realizado dicho quejoso, por lo que no se desvirtúa dicha negativa.

En suma, lo que corresponde a los diversos actos reclamados a las autoridades a) y b), en cuanto a la falta de acceso a la justicia en su vertiente de integrar la carpeta de investigación, tampoco es imputable a dichas responsables, pues su integración es facultad exclusiva de la autoridad investigadora de los delitos, en el caso, la correspondiente agente del ministerio público.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis VI.3o.23 P, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, durante la Novena Época, publicada en el Semanario



Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Junio de 1997, localizable en la página 775, de rubro:

“PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA. NO ES RESPONSABLE DE TODOS LOS ACTOS QUE EMITEN LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO.”

En consecuencia, como ya se anunció, procede **sobreseer** en el presente juicio de amparo respecto de tales actos y autoridades.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la Jurisprudencia número 284, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 236, Tomo VI, Común, S.C.J.N. del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, que dice:

“INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.”

CUARTO. Este considerando se ocupará del estudio relativo al último acto precisado en el diverso segundo de la presente resolución, es decir:

La omisión de materializar los protocolos de protección a la vida del periodista.

Luego, antes de abordar el estudio de la constitucionalidad de dicho acto reclamado, es importante exponer un panorama general de los estándares internacionales sobre protección de periodistas a fin de resolver el tema efectivamente planteado.

En lo que al caso atañe, es importante destacar que en dos mil trece, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, publicó el documento denominado “Violencia contra periodistas y Trabajadores de Medios: Estándares

Interamericanos y Prácticas Nacionales Sobre Prevención, Protección y Procuración de Justicia”¹.

En dicho informe, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión expuso que el asesinato de periodistas y miembros de medios de comunicación constituye la forma de censura más extrema. Como ha observado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“el ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”*². Dichas acciones, refiere la relatora, no solo vulneran de un modo especialmente drástico la libertad de pensamiento y expresión de la persona afectada, sino que además afectan la dimensión colectiva de este derecho.

Los actos de violencia que se cometen contra periodistas (término entendido bajo una definición amplia, desde una perspectiva funcional) o personas que trabajan en medios de comunicación y que están vinculados con la actividad profesional que desempeñan violan el derecho de estas personas a expresar e impartir ideas, opiniones e información y además, atentan contra los derechos de los ciudadanos y las sociedades en general a buscar y recibir información e ideas de cualquier tipo.

En ese sentido, se menciona que, como señaló el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de las

¹ El documento es consultable en la página: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_violencia_esp_web.pdf

² Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar,

Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. Párr.209.



Naciones Unidas, un ataque contra un periodista es “*un atentado contra los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como contra el derecho a tener opiniones y participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia*”³. Cuando tales delitos quedan impunes, esto fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de los y las comunicadoras.

De este modo, la impunidad genera un fuerte efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión y las consecuencias para la democracia, que depende de un intercambio libre, abierto y dinámico de ideas e información, son particularmente graves.

Como ha sido señalado en varias oportunidades por la Corte Interamericana, la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática; por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre⁴.

De igual forma, en el informe que nos ocupa, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión señaló que la violencia contra periodistas pone en riesgo diversos derechos fundamentales, entre los que se encuentran los de:

- i) respeto a la integridad física;
- ii) a la vida;

³ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la

Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008. Párr. 129.

⁴ Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70.

iii) iii) a la libertad de pensamiento; y,

iv) iv) a la libertad de expresión.

Afirmó que la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables, puede generar, además, violaciones a los derechos de acceso a la justicia y a las garantías judiciales.

Por tanto, el ejercicio y garantía efectiva de esos derechos supone para el Estado obligaciones tanto positivas como negativas, de manera que el incumplimiento a éstas le genera responsabilidad internacional.

Sobre este último tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia, determinó:

“Dicha responsabilidad internacional puede generarse también por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. Los Estados Partes en la Convención tienen obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona. Esas obligaciones del Estado proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones interindividuales. La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención”⁵

⁵ Corte IDH. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia. Sentencia de 15



Con respecto a la violencia contra periodistas y otras personas en razón del ejercicio de la libertad de expresión, la Relatoría Especial ha destacado, con base en la doctrina y jurisprudencia interamericana, la importancia de tres obligaciones positivas que emanan de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión. A saber:

- a) La obligación de prevenir,
- b) La obligación de proteger; y,
- c) La obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de estos crímenes.

Tal como lo ha señalado la Relatoría Especial, estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia.

En este sentido, conforme a las normas que rigen el Sistema Interamericano, los Estados tiene la obligación de proteger a aquellas personas que se encuentran en un riesgo especial.

Así, de acuerdo con lo expuesto por el Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión⁶ la obligación de protección de un periodista en riesgo pueden satisfacerse, mediante la aplicación individual de las medidas necesarias para asegurar, entre

de septiembre de 2005., Serie C No. 134. Párr. 111 y 112

⁶ Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. Declaraciones Conjuntas Sobre Delitos contra la Libertad de Expresión.

otros, el derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión.

Sin embargo, refiere el Relator especial, cuando en un determinado país existe una situación estructural sistemática y grave de violencia contra los periodistas y trabajadores de medios (como es el caso de México), los Estados deberían establecer programas especiales de protección para atender a estos grupos.

En todo caso, las medidas adoptadas deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido el género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y las circunstancias sociales y económicas de la persona en lo particular.

El alcance de la obligación positiva del Estado de proteger a personas que están expuestas a un riesgo especial fue definido por la Corte Interamericana en el caso *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. En dicha resolución el máximo tribunal interamericano señaló:

“(...) para que surja esa obligación positiva, debe ser establecido que al momento de los hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo identificado o de algunos individuos respecto de actos criminales de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del alcance de sus poderes que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para evitar dicho riesgo”

En este sentido, la Corte Interamericana refirió que los Estados *“tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que*



*estén sometidos a un riesgo especial*⁷. Según la Corte, este riesgo especial debe ser evaluado a la luz del contexto existente en el país y puede surgir *“por factores tales como el tipo de hechos que los periodistas cubren, el interés público de la información que difunden o la zona a la cual deben acceder para cumplir con su labor, así como por amenazas en relación con la difusión de esa información o por denunciar o impulsar la investigación de violaciones que sufrieron o de las que se enteraron en el ejercicio de su profesión”*⁸

Por otra parte, debe apuntarse que la Corte Constitucional Colombiana, en la sentencia **T-719/03**, que este Juzgado Federal retoma únicamente como criterio orientador, determinó que para delimitar mejor en cuáles situaciones el Estado tiene el deber de adoptar medidas específicas de protección, se establece una “escala de riesgos” e identificó, con base en el grado de intensidad y el nivel de tolerabilidad jurídica del riesgo, cinco niveles de riesgo existentes en la sociedad:

“Por lo anterior, y para efectos de claridad conceptual, la Sala considera necesario establecer una sencilla escala de riesgos, con base en la cual se puede delimitar objetivamente en campo de aplicación del derecho a la seguridad personal en nuestro ordenamiento. De acuerdo con sus grados de intensidad y sus demás características - que son correlativos a (i) los niveles de tolerabilidad jurídica del riesgo por los ciudadanos en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas, y (ii) los títulos jurídicos con base en los cuales se puede invocar la intervención protectora de las autoridades -, se pueden establecer los siguientes cinco niveles de riesgo:

⁷ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. Párr. 194.

⁸ Ídem.

Nivel de riesgo mínimo. Ocupa este nivel quien vive en condiciones tales que los riesgos a los que se enfrenta son únicamente los de muerte y enfermedad naturales – es decir, se trata de un nivel en el cual la persona sólo se ve amenazada en su existencia e integridad por factores individuales y biológicos. En realidad, nadie se ubica únicamente en este nivel, porque todas las personas están insertas en un contexto social determinado, sometiéndose por ende a los riesgos propios del mismo.

Nivel de riesgo ordinario, soportado por igual por quienes viven en sociedad. Se trata de los riesgos ordinarios, implícitos en la vida social, a los que se hizo referencia al principio de este acápite. A diferencia de los riesgos mínimos, que son de índole individual y biológica, los riesgos ordinarios que deben tolerar las personas por su pertenencia a una determinada sociedad pueden provenir de factores externos a la persona –la acción del Estado, la convivencia con otras personas, desastres naturales –, o de la persona misma. El Estado, por la finalidad que le es propia, debe adoptar medidas generales para preservar a la sociedad de este tipo de riesgos; así, por ejemplo, a través de la provisión de un servicio de policía eficaz, de la eficiente prestación y vigilancia de los servicios públicos esenciales, o de la construcción de obras de infraestructura pública, se entiende que las autoridades han provisto a la ciudadanía las condiciones elementales de seguridad requeridas para la vida ordinaria. En otras palabras, no hay título jurídico para que las personas invoquen medidas de protección especial por parte de las autoridades frente a riesgos de este nivel, que vayan más allá de las medidas generales de protección que se señalan, puesto que el principio de igualdad ante las cargas públicas hace que todas las personas deban someterse en igualdad de condiciones a esta categoría de riesgos.

Nivel de riesgo extraordinario, que las personas no están obligadas a soportar. Es este nivel el de los riesgos extraordinarios, que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ellos. Para determinar si



un riesgo tiene las características y el nivel de intensidad suficiente como para catalogarse de extraordinario y justificar así la invocación de un especial deber de protección estatal, es indispensable prestar la debida atención a los límites que existen entre este tipo de riesgo y los demás. Así, el riesgo en cuestión no puede ser de una intensidad lo suficientemente baja como para contarse entre los peligros o contingencias ordinariamente soportados por las personas; pero tampoco puede ser de una intensidad tan alta como para constituir un riesgo extremo, es decir, una amenaza directa contra los derechos a la vida e integridad personal de quien se ve sometido a él. En esa medida, los funcionarios estatales ante quienes se ponga de presente la existencia de determinados riesgos, deberán efectuar un importante ejercicio de valoración de la situación concreta, para establecer si dichos riesgos son extraordinarios. Para establecer si un riesgo puesto en conocimiento de las autoridades tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario, el funcionario correspondiente debe analizar si confluyen en él algunas de las siguientes características:

- (i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico;**
- (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas;**
- (iii) debe ser presente, esto es, no remoto ni eventual;**
- (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor;**
- (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable;**
- (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso;**
- (vii) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos; y**
- (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo. En la medida en que varias de estas características concurren, la autoridad competente deberá determinar si se**

trata de un riesgo que el individuo no está obligado a tolerar, por superar el nivel de los riesgos sociales ordinarios, y en consecuencia será aplicable el derecho a la seguridad personal; entre mayor sea el número de características confluente, mayor deberá ser el nivel de protección dispensado por las autoridades a la seguridad personal del afectado. Pero si se verifica que están presentes todas las citadas características, se habrá franqueado el nivel de gravedad necesario para catalogar el riesgo en cuestión como extremo, con lo cual se deberá dar aplicación directa a los derechos a la vida e integridad personal, como se explica más adelante. Contrario sensu, cuandoquiera que dicho umbral no se franquee - por estar presentes sólo algunas de dichas características, mas no todas- el riesgo mantendrá su carácter extraordinario, y será aplicable -e invocable - el derecho fundamental a la seguridad personal, en tanto título jurídico para solicitar la intervención protectora de las autoridades.

Nivel de riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal. Este es el nivel de los riesgos que, por su intensidad, entran bajo la órbita de protección directa de los derechos a la vida e integridad personal. Cuando los riesgos puestos en conocimiento de las autoridades reúnen todas las características señaladas anteriormente - esto es, cuando son específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y discernibles, excepcionales y desproporcionados, y además se llenan los siguientes requisitos, los derechos a la vida y a la integridad personal estarían amenazados. Estos requisitos adicionales son (i) que el riesgo sea grave e inminente, y (ii) que esté dirigido contra la vida o la integridad de la persona, con el propósito evidente de violentar tales derechos. Cuando el riesgo tiene estas características adicionales, su nivel se torna extremo, y serán aplicables en forma inmediata los derechos fundamentales a la vida y a la integridad, como títulos jurídicos para exigir la intervención del Estado con miras a preservar al individuo. Pero como ya



se dijo, en la medida en que alguna de estas características vaya disminuyendo de intensidad, o vaya faltando, el riesgo dejará de ser extremo, sin perder su carácter de extraordinario, por lo cual se ubicará bajo la órbita de protección del derecho a la seguridad personal.

Riesgo consumado. Este es el nivel de las violaciones a los derechos, no ya de los riesgos, a la vida e integridad personal: la muerte, la tortura, el trato cruel, inhumano o degradante, representan riesgos que ya se han concretado y materializado en la persona del afectado. En tales circunstancias, lo que procede no son medidas preventivas, sino de otro orden, en especial sancionatorias y reparatorias.⁹

En este sentido, la Corte colombiana definió los riesgos ordinarios como aquellos que deben tolerar las personas por la pertenencia a una determinada sociedad y que pueden provenir de la acción del Estado, la convivencia con otras personas, desastres naturales o de la persona misma.

Ante ese tipo de riesgo, el Estado tiene el deber de adoptar medidas generales para proteger a la sociedad como un todo, como proveer un servicio de policía eficaz, servicios públicos esenciales, construir obras de infraestructura pública, entre otros.

Por otra parte, se cataloga como riesgos extraordinarios aquellos que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ellos.

Según la Corte Constitucional Colombiana, para que un riesgo sea extraordinario, debe tener, en una situación concreta, algunas de las siguientes características:

⁹ Sentencia T-719/03, de veinte de agosto de dos mil tres, publicada en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-719-03.htm>

- Ser específico e individualizable;
- Ser concreto;
- Ser presente;
- Ser importante, es decir, amenazar con lesionar intereses jurídicos valiosos para la persona;
- Ser serio, de materialización probable;
- Ser claro y discernible;
- Ser excepcional;
- Ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación que genera el riesgo.

Así, entre mayor sea el número de características confluyentes, mayor deberá ser el nivel de protección dispensado por las autoridades.

Ante estos factores, el Tribunal colombiano definió riesgo extremo como aquel que reúne no solamente algunas, sino todas las características valoradas para determinar la existencia de un riesgo extraordinario, debiendo el riesgo también: (i) ser grave e inminente y (ii) estar dirigido contra la vida y la integridad de las personas.

De esta manera, es claro que los Estados no sólo tiene la obligación de proteger a periodistas en riesgo, sino que deben garantizar que **las medidas de protección adoptadas sean efectivas y adecuadas.**

En este sentido, cuando se adoptan medidas de esa naturaleza debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- a) Las necesidades propias de la actividad profesional del beneficiario.
- b) El género de éste.
- c) La participación del beneficiario en el diseño del programa de protección.



El Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (México).

En el caso de México, el veinticinco de junio de dos mil doce se publicó en el Diario Oficial de la Federación 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.

Con esos objetivos, la mencionada legislación creó el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.

Conforme al artículo 3 de la mencionada ley, el Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y será operado por la Secretaría de Gobernación.

La Junta de Gobierno es la instancia máxima del Mecanismo y el principal órgano de toma de decisiones respecto al otorgamiento de medidas de prevención y protección.

La Junta de Gobierno está integrada por cuatro representantes del poder ejecutivo (Secretaría de Gobernación; Procuraduría General de la República; Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de

Relaciones Exteriores), un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y cuatro representantes del Consejo Consultivo, dos de ellos expertos independientes en la defensa de los derechos humanos y dos en el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Los representantes del Congreso, del Poder Judicial, de los Estados y de la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos pueden participar con derecho a voz, pero sin voto, en las sesiones de la Junta de Gobierno.

Para las sesiones de la Junta de Gobierno también serán convocados para participar los y las peticionarias cuyo caso está bajo deliberación.

La principal función de la Junta de Gobierno es evaluar, deliberar y decidir sobre el otorgamiento y suspensión de medidas preventivas y de protección, a partir de la información elaborada por las unidades auxiliares de la Coordinación Ejecutiva Nacional.

Las resoluciones que emita la Junta de Gobierno serán obligatorias para las autoridades federales, cuya intervención sea necesaria para satisfacer Medidas de Prevención, Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección previstas en la ley.

La Coordinación Ejecutiva Nacional es el órgano responsable de coordinar el funcionamiento del Mecanismo con las entidades federativas, las dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos y debe estar a cargo de un funcionario de la Secretaría de Gobernación con rango inmediato inferior a subsecretario o equivalente.



Ese órgano también está integrado por tres unidades auxiliares técnicas de coordinación.

La primera es la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, responsable de recibir las solicitudes de incorporación al Mecanismo, analizar y definir aquellos casos que serán atendidos por medio del procedimiento extraordinario e implementar las medidas urgentes de protección.

La segunda es la Unidad Evaluación de Riesgos, que tiene entre sus atribuciones elaborar los estudios de evaluación de riesgo, recomendar las medidas preventivas o de protección a ser adoptadas en cada caso, dar seguimiento periódico a la implementación de las medidas y hacer recomendaciones sobre la continuidad, adecuación o conclusión.

Según la ley, ambas unidades deben estar integradas por, al menos, cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección, una de ellas experta en la defensa de derechos humanos y otra en el ejercicio del periodismo y libertad de expresión.

Finalmente, la tercera es la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, la cual es responsable de proponer medidas de prevención, realizar un monitoreo nacional de las agresiones con el objeto de recopilar y sistematizar la información desagregada en una base de datos; identificar los patrones de agresiones y elaborar mapas de riesgo; y evaluar la eficacia de las medidas preventivas, de protección y urgentes implementadas.

La ley prevé tanto procedimientos “ordinarios” como “extraordinarios” para asignar las medidas de protección solicitadas.

Durante todo el proceso y en la implementación de las medidas, se debe observar la perspectiva de género.

Para acceder al Mecanismo, el potencial beneficiario debe ser una persona defensora de los derechos humanos o un periodista o los familiares que han sufrido agresiones que han dañado a su integridad física, psicológica, moral o económica.

Las solicitudes de medidas de protección o prevención son procesadas por la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, que verifica si la solicitud cumple con los requisitos previstos en ley y determina el tipo de procedimiento que será adoptado.

En este sentido, en aquellos casos en que el peticionario declare que su vida o integridad física está en peligro inminente, se iniciará un procedimiento extraordinario por el cual se disponen medidas urgentes de protección en un plazo no mayor a tres horas a partir del momento en que se recibe la solicitud, que deberán implementarse en las nueve horas siguientes.

De manera simultánea, la Unidad de Recepción debe realizar un Estudio de Evaluación de Acción Inmediata y remitir el caso a la Unidad de Evaluación de Riesgos para el inicio del procedimiento ordinario.

Algunas de estas medidas urgentes son la evacuación, la reubicación temporal, escoltas de cuerpos especializados y la protección de inmuebles donde se encuentra el beneficiario.

Las medidas urgentes de protección deberán mantenerse vigentes mientras avanza el procedimiento ordinario.



En los casos en que no haya riesgo inminente de peligro físico o muerte, se activará el procedimiento ordinario, bajo el cual la Unidad de Evaluación de Riesgos deberá efectuar un análisis de riesgo, determinar el nivel de riesgo y los beneficiarios de las medidas y definir las medidas de protección en un plazo de diez días a partir de la presentación de la solicitud¹⁰.

La evaluación es sometida al análisis de la Junta de Gobierno, que decretará las medidas preventivas y de protección aplicables, que deberán ser implementadas por la Coordinación Ejecutiva Nacional en un plazo no mayor a treinta días.

¹⁰ **Artículo 25.-** La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibirá las solicitudes de incorporación al Mecanismo, verificará que cumplan con los requisitos previstos en esta Ley, y en su caso, determinará el tipo de procedimiento. Solamente dará trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. Una vez que desaparezca el impedimento, el beneficiario deberá otorgar su consentimiento.

Artículo 26.- En el supuesto que el peticionario declare que su vida, integridad física o la de los señalados en el artículo 24 está en peligro inminente, el caso será considerado de riesgo alto y se iniciará el procedimiento extraordinario.

La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida procederá a:

- I. Emitir, en un plazo no mayor a 3 horas contadas a partir del ingreso de la solicitud, las Medidas Urgentes de Protección;
- II. Implementar de manera inmediata, una vez emitidas, y en un plazo no mayor a 9 horas, las Medidas Urgentes de Protección;
- III. Realizar simultáneamente a la emisión de las Medidas Urgentes de Protección, un Estudio de Evaluación de Acción Inmediata;

Según la ley¹¹, las medidas preventivas incluyen instructivos, manuales, cursos de autoprotección y acompañamiento de observadores, mientras que las medidas de protección contemplan la entrega de dispositivos de comunicación, cámaras de seguridad, cerraduras, etc. en la vivienda o el lugar de trabajo de la persona, chalecos antibalas, detectores de metales y autos blindados.

La Unidad de Evaluación de Riesgo es responsable de hacer la evaluación periódica de las medidas adoptadas, las cuales podrán ser aumentadas o disminuidas por la Junta de Gobierno con base en dichas revisiones.

La Ley prevé de manera explícita que en ningún caso las medidas otorgadas deberán “restringir las actividades

IV. Informar al Coordinador Ejecutivo, una vez emitidas, sobre las Medidas Urgentes de Protección implementadas, y

V. Remitir a la Unidad de Evaluación de Riesgo el expediente del caso para el inicio del procedimiento ordinario.

Artículo 27.- En cualquier otro caso, la solicitud será tramitada a través del procedimiento ordinario y la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida la remitirá inmediatamente a su recepción a la Unidad de Evaluación de Riesgos.

La Unidad de Evaluación de Riesgos, en un término de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, procederá a:

- I. Elaborar el Estudio de Evaluación de Riesgo;
- II. Determinar el nivel de riesgo y Beneficiarios, y
- III. Definir las Medidas de Protección.

Artículo 28.- El Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas.

¹¹ **Artículo 32.-** Las Medidas Urgentes de Protección incluyen: I) Evacuación; II) Reubicación Temporal; III) Escoltas de cuerpos especializados; IV) Protección de inmuebles y V) Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de los beneficiarios.



de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales” y que deben ser acordadas con los y las peticionarias¹².

En este sentido, estos pueden presentar una inconformidad ante la Secretaría Ejecutiva de la Junta de Gobierno en contra de las resoluciones de la Junta de Gobierno y la Coordinación Ejecutiva Nacional respecto a la imposición o negación de medidas, del deficiente o insatisfactorio cumplimiento de las medidas o del rechazo de las decisiones de la Junta de Gobierno por las autoridades encargadas de la implementación de las medidas.

En el caso del procedimiento extraordinario, los y las beneficiarias pueden presentar inconformidades ante la Coordinación Ejecutiva Nacional en contra de las resoluciones de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida sobre el acceso al procedimiento extraordinario o a la adopción de medidas urgentes; del

Artículo 33.- Las Medidas de Protección incluyen: I) Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital; II) Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona; III) Chalecos antibalas; IV) Detector de metales; V) Autos blindados; y VI) Las demás que se requieran.

Artículo 34.- Las Medidas Preventivas incluyen: I) Instructivos, II) Manuales, III) Cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos, IV) Acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas; y VI) Las demás que se requieran.

¹² **Artículo 30.-** Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.

Artículo 31.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección se deberán extender a aquellas personas que determine el Estudio de Evaluación de Riesgo o el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata.

Dichas medidas se analizarán, determinarán, implementarán y evaluarán de común acuerdo con los beneficiarios.

deficiente o insatisfactorio cumplimiento de dichas medidas; o del rechazo de las decisiones de esa Unidad.

Análisis de constitucionalidad de los actos reclamados.

En este contexto, **el concepto de violación expresado por la parte quejosa, suplido en su queja deficiente, es fundado y suficiente para conceder la protección federal solicitada.**

Lo anterior, derivado de que no se han medido en forma adecuada la intensidad de los riesgos y las amenazas, para el otorgamiento adecuado de las medidas y mecanismos de protección.

En efecto, como se dijo anteriormente, la inadecuada aplicación de un mecanismo de protección a periodistas compromete los derechos fundamentales de respeto a la integridad física, a la vida, a la libertad de pensamiento y a la libertad de expresión y genera violaciones a los derechos de acceso a la justicia y a las garantías judiciales: por tanto, el incumplimiento a los deberes en materia de protección puede originar responsabilidad internacional para el Estado Mexicano.

De esta manera, las medidas adoptadas por México para cumplir con esas obligaciones de protección a periodistas y defensores de Derechos Humanos, deben adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido el género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y las circunstancias sociales y económicas de la persona en lo particular.

Por lo anterior, es importante que los órganos estatales encargados de esa tarea lleven a cabo una evaluación adecuada y exhaustiva.



Esto implica que la evaluación de riesgo no debe basarse en consideraciones subjetivas, sino que debe profundizarse en la vulnerabilidad real de la solicitante de amparo; para ello, es indispensable contar con elementos objetivos de prueba en la investigación de los hechos y con la participación y opinión de la beneficiaria.

Así, en el caso que nos ocupa, se advierte que la **Agente del Ministerio Público de Unidad de Tramitación Común, vinculada a la carpeta de investigación cuyas medidas de protección se reclamaron en este asunto, ha dispuesto reiteradamente, lo siguiente:**

*“...se desprende la necesidad de actuar a fin de salvaguardar la integridad física y mental de las (sic) víctima y decretar a favor del C. ***** ******

****** quien tiene su domicilio en ******

**** ***** ***** ** ******

****** ** ** ***** ***** ** ******

****** determinando lo siguiente:*

*Por lo que respecta a la medida de protección dictada respecto del Artículo (sic) 137 fracción VIII del Código Nacional de Procedimientos Penales consistente en Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo; A lo cual para la ejecución de las referidas medida (sic) de protección, GÍRESE oficio AL DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTATAL, a efecto de que lleven a cabo en forma inmediata un canal de comunicación al numero (sic) telefónico que proporcione (sic) la víctima (sic) en su querrela siendo el ***** o al teléfono ***** directo con la VÍCTIMA y/o OFENDIDO con el propósito de que en el momento que lo solicite esta, le presente el auxilio que se pudiera presentarse en lo sucesivo, derivado*

*del hecho que origino (sic) la presente investigación. - - -
Medida la anterior que son dictadas a criterio de esta
Representación Social, en atención a los Registros de
Actos de Investigación que obran en la presente carpeta de
investigación a criterio de la suscrita a efecto de prevenir,
proteger y salvaguardar la integridad de las Mismas (sic)...”*
(fojas 287 y 288 del expediente de amparo)

La transcripción anterior, como otras que aquí se tienen por reproducidas, evidencia que la autoridad responsable determinó el nivel de riesgo con base en apreciaciones subjetivas que no se ajustan a mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas de protección, como lo mandata el artículo 30, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

En efecto, en concreto, se advierten las siguientes deficiencias en el análisis de riesgo, las cuales trascienden a la efectividad del mecanismo aplicado:

I. No se advierte que la autoridad responsable haya efectuado **un análisis objetivo y razonado** sobre el impacto que tiene o pudiera tener **la actividad que desempeña como periodista y activista en relación con las amenazas e incidentes que reportó** el periodista, así como de los factores de riesgo particulares en relación con la línea editorial que maneja y de las investigaciones que, en el caso, haya o esté efectuando.

II. El hecho de que **se haya calificado “a criterio de esta Representación Social”**, es contrario a los criterios internacionales apuntados a lo largo de esta sentencia, dado que, como se vio anteriormente, existen distintos tipos de riesgos a considerar.



No obstante, la violencia generalizada en contra de un sector de la población de ninguna manera puede considerarse “a criterio de esta Representación Social”, como lo llevó a cabo la fiscal.

De aceptar un razonamiento de tal naturaleza equivaldría a normalizar la violencia en contra de un determinado sector de la población, en este caso, de los periodistas, lo cual es constitucionalmente inadmisibles.

Por tanto, la autoridad responsable deberá efectuar un ejercicio de valoración de la situación concreta del quejoso, para establecer de qué manera ese contexto generalizado impacta en la seguridad del quejoso y poder calificarlo como riesgo extraordinario.

Así, para establecer si el riesgo puesto en conocimiento de la autoridad tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario dentro de ese contexto generalizado, el funcionario correspondiente debe analizar si confluyen en él algunas de las siguientes características:

- Ser específico e individualizable;
- Ser concreto;
- Ser presente;
- Ser importante, es decir, amenazar con lesionar intereses jurídicos valiosos para la persona;
- Ser serio, de materialización probable;
- Ser claro y discernible;
- Ser excepcional;
- Ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación que genera el riesgo.

En la medida en que varias de estas características concurren, la autoridad deberá determinar si se trata de un riesgo que el individuo no está obligado a tolerar, por

superar el nivel de los riesgos sociales ordinarios, y en consecuencia será aplicable el derecho a la seguridad personal; entre mayor sea el número de características confluyentes, mayor deberá ser el nivel de protección dispensado por las autoridades a la seguridad personal de la afectada.

Pero si se verifica que están presentes todas las citadas características, se habrá franqueado el nivel de gravedad necesario para catalogar el riesgo en cuestión como extremo, con lo cual se deberá tomar medidas de protección más robustas.

Por el contrario, cuando sólo estén presentes sólo algunas de dichas características, el riesgo mantendrá el carácter extraordinario y será aplicable –e invocable- el derecho fundamental a la seguridad personal, en tanto título jurídico para solicitar la intervención protectora de las autoridades.

Consecuentemente, por las razones apuntadas a lo largo de esta consideración, lo procedente es **conceder el amparo y protección de la Justicia Federal.**

Efectos del amparo.

QUINTO. En esas condiciones, al haber sido fundado el concepto de violación expuesto por la quejosa y en suplencia de la queja deficiente, conforme a lo dispuesto por los artículos 77 y 78, de la Ley de Amparo, **los efectos de la protección federal concedida consisten en:**

- Siguiendo los lineamientos expuestos en esta sentencia, **la Agente del Ministerio Público de Unidad de Tramitación Común, vinculada a la carpeta de investigación cuyas**



medidas de protección se reclamaron en este asunto, deberá realizar nueva evaluación del riesgo de la parte quejosa. En específico, deberá:

- I. Realizar un **análisis objetivo y razonado** sobre el impacto que tiene o pudiera tener **la actividad que el quejoso desempeña como periodista y activista en relación con las amenazas e incidentes que reportó**, así como de los factores de riesgo particulares en relación con la línea editorial que maneja y de las investigaciones que, en el caso, haya o esté efectuando, para lo cual, deberá allegarse de toda la información que sea necesaria para tal fin.
- II. Deberá efectuar un ejercicio de valoración de la situación concreta del quejoso, para establecer de qué manera el contexto generalizado de violencia contra periodistas impacta en la seguridad del quejoso, conforme al método y criterios que se expusieron con antelación.

Dictar la medida de protección con libertad de jurisdicción, sobre la clasificación del riesgo del quejoso y sobre el plan de protección correspondiente.

Luego, no debe perderse de vista que el quejoso ha sido objeto de diversas medidas de protección, sin que por ello, se contrapongan unas con otras, sino que en el caso, cada una de ellas ha sido emitida en diversas carpetas de investigación, sin embargo, teniendo en cuenta que en su totalidad todas persiguen tutelar la integridad personal del mismo y preservar su vida (al margen de que sean idóneas o no); por tanto, aun cuando la protección constitucional ha sido otorgada respecto de la carpeta de investigación vinculada al presente juicio de amparo, para el caso del

cumplimiento de esta sentencia, también quedarán obligadas las restantes autoridades como el Fiscal General del Estado, los diversos agentes del ministerio público que han concedido medidas de protección en favor del quejoso y el Secretario General de Seguridad Pública del Estado; los que habrán de participar bajo las directrices y en conjunto con lo que la fiscal responsable determine para cumplir con la restauración del derecho humano a la integridad personal y el respeto a la vida.

Es aplicable a lo anterior, la tesis de Jurisprudencia 1a./J. 57/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, localizable en la página 144, de rubro y contenido:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. *Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.”*

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 1, 73, 74, 75, y 76 de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO. SE SOBRESEE en este juicio de amparo promovido por ***** , por su propio derecho, respecto de las autoridades y actos precisados en el considerando tercero de este fallo, por los motivos vertidos en el mismo.

SEGUNDO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA y PROTEGE a ***** , contra el acto y autoridad precisados en el considerando



cuarto, para el efecto de que: siguiendo los lineamientos expuestos en esta sentencia, la autoridad emisora de las medidas de protección, realice nueva evaluación del riesgo de la parte quejosa. En específico, deberá: realizar un **análisis objetivo y razonado** sobre el impacto que tiene o pudiera tener **la actividad que el quejoso desempeña como periodista y activista en relación con las amenazas e incidentes que reportó**, así como de los factores de riesgo particulares en relación con la línea editorial que maneja y de las investigaciones que, en el caso, haya o esté efectuando, para lo cual, deberá allegarse de toda la información que sea necesaria para tal fin; Deberá efectuar un ejercicio de valoración de la situación concreta del quejoso, para establecer de qué manera el contexto generalizado de violencia contra periodistas impacta en la seguridad del quejoso, conforme al método y criterios que se expusieron con antelación; dictar la medida de protección con libertad de jurisdicción, sobre la clasificación del riesgo del quejoso y sobre el plan de protección correspondiente.

Notifíquese personalmente.

Lo resolvió y firma la licenciada **Laura Coria Martínez**, Juez Octavo de Distrito en el Estado, quien actúa con Diego Galeana Jiménez, Secretario que autoriza y da fe, hoy treinta y uno de julio de dos mil diecinueve que lo permitieron las labores del juzgado. Doy fe.

CONCESIÓN DE FONDO

PJF - Versión Pública



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
PJF - Versión Pública

El licenciado(a) Diego Galeana Jiménez, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública