



S E S I Ó N P Ú B L I C A N Ú M . 7 0
O R D I N A R I A

LUNES 27 DE JUNIO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con un minuto del lunes veintisiete de junio de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y nueve ordinaria, celebrada el jueves veintitrés de junio del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes veintisiete de junio de dos mil dieciséis:



Acción de inconstitucionalidad 87/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de los artículos 3, fracciones VI y XII, 6, fracción IX, 13 y 45 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el catorce de agosto de dos mil quince, mediante Decreto 276. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de la fracción XII del artículo 3 y del artículo 45 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicados en el periódico oficial del Estado el catorce de agosto de dos mil quince, de conformidad con lo establecido en los considerandos séptimo y décimo de la presente sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez de la fracción VI del artículo 3; de la fracción IX, del artículo 6, en la porción normativa que indica “un alto”; y, del párrafo segundo del artículo 13, en la porción normativa que indica “y la acreditación del medio de comunicación social para el cual labora”, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicados en el periódico oficial del Estado el catorce de agosto de dos mil quince, de conformidad con lo establecido en los considerandos sexto, octavo y noveno de la presente*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sentencia. CUARTO. Se declara la invalidez por extensión del párrafo tercero del artículo 5 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, publicado en el periódico oficial del Estado el catorce de agosto de dos mil quince, de conformidad con lo establecido en el considerando décimo primero de la presente sentencia. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando cuarto, relativo a la improcedencia. El proyecto propone desestimar la causa de improcedencia esgrimida por el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, en cuanto a que debe sobreseerse respecto del primer concepto de invalidez de la Comisión actora, en virtud de que no se establecen argumentos que hagan manifiesta la contradicción del artículo 3, fracción VI, impugnado a los preceptos de la Constitución Federal; en razón de que del escrito inicial de demanda se advierte que se hicieron valer argumentos en torno a la vulneración al artículo 1º constitucional, lo cual será materia del estudio de fondo del asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a la improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por



Sesión Pública Núm. 70

Lunes 27 de junio de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando quinto, relativo a los antecedentes. Indicó que, no obstante que ha votado en contra de esta especie de considerandos, debido a la importancia de este asunto y dado que por primera vez este Tribunal Pleno abordará este tema sensible, resulta conveniente establecer un marco referencial de antecedentes para entrar al estudio del mismo.

La señora Ministra Luna Ramos anunció que se apartará de este considerando, como ha sido su costumbre.

El señor Ministro Pardo Rebolledo coincidió con la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Medina Mora I. se expresó en los mismos términos que la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo a los antecedentes, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Los señores



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando sexto, relativo al artículo 3, fracción VI, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo. El proyecto propone declarar la invalidez de este precepto, retomando lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 29/2011 y considerando que la definición del derecho de libertad de expresión de la norma impugnada carece de diversos elementos que ya ha advertido este Tribunal Pleno y las Salas, es decir, el legislador estatal lo delimitó únicamente en su dimensión individual: expresar el pensamiento propio; sin embargo, no incluyó la dimensión colectiva, la cual se reconoce en la Constitución Federal, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, marco normativo que el legislador local debió considerar al momento de definir el contenido de este derecho.

Adelantó que, al ser un tema novedoso e importante, estará atento a las participaciones de los integrantes de este Tribunal Pleno, con el objeto de enriquecer el proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó de acuerdo con la invalidez, pero difirió de los razonamientos, pues se debe distinguir entre lo que este Tribunal Pleno y las Salas han establecido como modalizaciones de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución o los tratados



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

internacionales, por parte de los Congresos de los Estados —recientemente, en un asunto de Michoacán, en cuanto a la ampliación del derecho a la educación gratuita al nivel universitario—, y las definiciones que propongan los Estados respecto de los derechos fundamentales.

Recalcó que el hecho de que se admita la posibilidad de que los Congresos locales amplíen derechos, no puede llevar al extremo de permitir que definan los derechos y su contenido. En ese tenor, si el artículo 3, fracción VI, impugnado prevé que “Para los efectos de esta Ley se entenderá por: VI. Libertad de expresión: Es el derecho humano que tiene toda persona para difundir y publicar ideas u opiniones de toda índole, ya sea de forma personal o colectiva, sin que sea objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa o limitada directa o indirectamente, ni discriminada por razones de raza, sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género, idioma, origen nacional, a través de cualquier medio de comunicación”, no se trata de una modalización, sino de una definición.

En ese tenor, resaltó que su diferencia con el proyecto radica en que se acepta que el legislador del Estado pueda definir ese derecho, realizando un contraste entre el artículo combatido y el artículo 6 constitucional, para concluir que es inconstitucional la norma al no adecuarse o ser incompleta. Recalcó que las Legislaturas de los Estados no tienen a su cargo definiciones de derechos fundamentales, pues son del orden constitucional, es decir, no son disponibles o definibles



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

por los legisladores locales, so pena de desnaturalizar la jerarquía y contenido superior de los derechos fundamentales, lo cual resultaría inadecuado y riesgoso.

Exhortó al Tribunal Pleno a empezar la discusión con el tema de si los derechos humanos son o no son definibles por los Congresos locales.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que en la acción de inconstitucionalidad 75/2015 —en la cual se estableció un procedimiento a través del cual los jueces deben privilegiar la aplicación del derecho convencional, salvo cuando se trate de restricciones constitucionales o jurisprudencia—, se suplió la deficiencia de la queja abordando el tema previo de la competencia del legislador local para establecer disposiciones de carácter general a nivel local que parten de la definición, alcances y conceptualización general de los derechos humanos.

Consideró que el tema de la libertad de expresión está definido en el artículo 6° constitucional, mas no como un precepto, sino como una regulación a las cual los operadores jurídicos deberán plegar su competencia constitucional y legal. En el caso, se cuestionó la forma en que el legislador local definió y entendió la libertad de expresión, alegándose una serie de omisiones; sin embargo, en el citado precedente se resolvió que no hay competencia de las Legislaturas de los Estados para regular y definir los derechos humanos, pues a través de las definiciones normativas locales pudieran, en determinado momento,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

limitar, excluir o redefinir cuestiones propias del Constituyente Federal que, incluso, darían a entender un orden preferente de aplicación en cada uno de los Estados en donde resulten vigentes, perdiéndose así la uniformidad pretendida. Por tanto, se pronunció por la invalidez del precepto cuestionado, bajo este aspecto competencial.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea concordó con la invalidez propuesta, pero separándose del argumento del proyecto, estimando que la inconstitucionalidad deriva de la falta de competencia del Estado para definir el contenido del derecho de libertad de expresión.

Resaltó que los derechos humanos no son disponibles para las entidades federativas y, por esa razón, no pueden definirlos o redefinirlos. Estimó que, como se ha sostenido en otros asuntos, los Estados sólo pueden repetir o ampliar los derechos humanos de la Constitución y los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad. Recalcó que definir o redefinir el contenido de los derechos humanos es una función del orden constitucional federal.

Aclaró haber votado en ese sentido en las acciones de inconstitucionalidad 11/2009 y 62/2009, a saber, las entidades federativas no tienen competencia para redefinir o modificar el concepto de titularidad de derechos humanos que establecía la Constitución; así como, recientemente, en la acción de inconstitucionalidad 75/2015, en la que se



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Resolvió que las entidades federativas no pueden reglamentar el control de convencionalidad.

El señor Ministro Medina Mora I. coincidió con la declaración de invalidez, aunque por razones distintas, ya que este Tribunal Pleno, al resolver diversos precedentes — entre otros, la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas— definió que, en materia de regulación de derechos humanos, existe concurrencia entre la Federación y los Estados, por lo que cualquier ley federal que regule algún derecho humano únicamente se aplica al orden federal pero no a los Estados, salvo que exista alguna modalidad expresa de concurrencia a nivel constitucional, tal como sucede con el derecho al medio ambiente.

No obstante, señaló que el anterior criterio no responde la pregunta consistente en si los Estados pueden o no definir los contenidos de los derechos humanos regulados a nivel constitucional. Consideró que ello no es posible porque no es competencia de los Estados, en tanto que se trata de una cuestión que se encuentra reservada exclusivamente al texto constitucional federal, en los términos de su artículo 1°, que señala que sólo son derechos humanos aquellos contenidos en el texto constitucional y los tratados internacionales, excluyendo la posibilidad de que los Estados puedan legislar sobre su contenido nuclear.

Advirtió que, aún en el supuesto de determinar —como el proyecto— que los Estados se encuentran reducidos a reproducir el contenido de los derechos humanos



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

constitucionales y convencionales, las autoridades locales se encuentran obligadas de respetar los derechos humanos de rango constitucional o convencional. Recordó que los problemas de aplicación de derechos fundamentales estatales son un problema de legalidad y no de constitucionalidad y que, a su vez, la aplicación de los derechos humanos contenidos en la Constitución General o en tratados internacionales se puede dar por los órganos jurisdiccionales locales, vía control difuso de regularidad constitucional.

Estimó que, en atención al artículo 124 constitucional, los Estados pueden legislar nuevos derechos que no tengan un referente constitucional o convencional, los cuales no deberían denominarse “derechos humanos”, es decir, los Estados no pueden establecer los contenidos de los derechos humanos previstos a nivel constitucional o convencional, pero pueden establecer nuevos derechos para sus ciudadanos que no gozarían de esta nomenclatura.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena compartió la invalidez del proyecto, apartándose de los razonamientos que contemplan los derechos humanos de la Constitución Federal como un “techo”, al estimar que son más bien un “piso” sobre el cual los Estados pueden ampliarlos, estimando que éstos son competentes en esa materia.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que se impugnó el precepto por la Comisión actora al estimar que no es acorde con el artículo 1º constitucional por no contener



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

la mención de “o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”; sin embargo, en el proyecto no se analiza este concepto de invalidez, sino que, en suplencia de la queja, se estudió la definición y se concluyó que no concuerda con los artículos 6 y 7 constitucionales; asimismo, analizó otras definiciones de algunos tratados internacionales, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de esta Suprema Corte, definiendo cuáles son los parámetros de la libertad de expresión. Así, la razón por la que el proyecto determina la inconstitucionalidad del precepto es porque su definición del derecho de libertad de expresión se queda corta, en relación con todas estas situaciones cuidadosamente analizadas.

Coincidió en que la razón de inconstitucionalidad no debe partir de un comparativo entre lo que hizo el Legislativo estatal con los artículos de la Constitución, pues ello implicaría que la autoridad legislativa local puede definir los derechos humanos, siendo que las bases y los principios que los rigen están establecidos en la Constitución Federal. Estimó que los Congresos locales pueden repetir lo dicho por la Constitución Federal, siempre y cuando fuera idéntica con meros fines operativos, mas no con alguna interpretación o estableciendo una definición adicional o concurrente, como sucedió en el precedente de la Constitución de Jalisco.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En ese tenor, indicó que se quedaría con el párrafo de la página cincuenta y cinco del proyecto, que cita “Además, dadas las características normativas de los derechos fundamentales, se estima que su contenido no puede encuadrarse a una regla específica como la que se pretende introducir con el artículo impugnado, pues los derechos fundamentales, se representan primeramente a través de principios o mandatos de optimización y no así por reglas específicas que limitan el margen de aplicación de una norma a supuestos determinados, por lo que resultaba innecesaria la introducción de esta definición del derecho de libertad de expresión”, como base para determinar que el artículo es inconstitucional.

Adelantó que, en caso de mantenerse el proyecto, votaría por la inconstitucionalidad del precepto, apartándose de las consideraciones.

El señor Ministro Laynez Potisek no concordó con el tema de la competencia, pues las entidades federativas tienen facultades para desarrollar y reglamentar los derechos humanos, según el objeto que tengan las leyes que expiden, sobre todo si se trata de los derechos económicos, sociales y culturales, siendo que rutinariamente las Legislaturas de los Estados y las Leyes Federales tocan, desarrollan y abordan estos derechos, inclusive los amplifican o clarifican.

Abundó que los Estados pueden definir diversas cuestiones, por ejemplo, la garantía de previa audiencia en un procedimiento contencioso administrativo, aun cuando



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

después pueda sujetarse a control constitucional. En ese contexto, estimó que el problema no radica en un aspecto de competencia o de niveles de gobierno, sino que las leyes que emiten las entidades federativas están sujetas al control de regularidad constitucional.

Así, estimó que, en el caso concreto, se debe analizar la regularidad del precepto combatido. Señaló que el objeto de la ley en comento no fue desarrollar, reglamentar ni discriminar la libertad de expresión, sino la protección de personas defensoras de derechos humanos y de periodistas en el Estado de Quintan Roo. Recordó que el proyecto propone determinar que la definición de la norma es deficiente respecto del elemento colectivo de este derecho. Al respecto, indicó que el diverso artículo 4 de la ley en estudio prevé que “La interpretación de las normas contenidas en la presente Ley deberá realizarse siempre conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Las autoridades encargadas de aplicar la presente Ley deberán hacerlo siempre de la manera más favorable a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en concordancia con el artículo 1º Constitucional”, por lo que valoró que, interpretando el precepto impugnado conforme al citado numeral 4, no tendría por qué declararse inconstitucional. Aclaró que esto también lo plantearía como una duda.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La señora Ministra Piña Hernández consideró que todas las autoridades están obligadas a respetar los derechos humanos, y en el caso de los Congresos locales, una vez establecidos los derechos humanos en la Constitución Federal, pueden ampliarlos en favor de las personas, por lo que, en principio, pueden legislar sobre derechos humanos. Reflexionó que, previo a determinar una invalidez o validez de la norma en estudio, es necesario dilucidar, en un primer momento, si las Legislaturas locales tienen facultades o no para legislar en materia de derechos humanos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se expresó de acuerdo con la invalidez, pero por una razón diversa, esto es, que las Legislaturas estatales no pueden legislar en relación con los derechos humanos, estableciendo sus definiciones y alcances, porque es una facultad del Constituyente Federal, en aras del principio alusivo a que la cualidad de los derechos humanos debe ser de naturaleza general, unívoca y universal pues, de lo contrario, se correría el riesgo de que cada Estado tenga un derecho humano distinto al del otro, sea porque se haya ampliado, sea porque se le imprimió un sentido distinto, o por algún otro motivo.

El señor Ministro Cossío Díaz aclaró que los Congresos locales tienen competencia legislativa para desarrollar, ampliar o modalizar los derechos humanos, sobre todo en cuanto a los sociales, como en el precedente de Michoacán,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que amplió la gratuidad del derecho a la educación. Por el contrario, expresó absoluta reserva en cuanto a que pueden definir los derechos humanos, pues implica la sustitución de la manera en que, para ese ordenamiento y las autoridades estatales, deben considerar el derecho en cuestión. En el caso, estimó que si el precepto cuestionado hubiera ampliado el derecho de libertad de expresión no hubiera tenido problema, pero ello no es así.

Respecto del “piso” que refirió el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, reiteró que las Legislaturas locales pueden generar mayores contenidos a los derechos humanos, pero no pueden definirlos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea apuntó que los derechos humanos son mínimos, no máximos, por lo que las Legislaturas de los Estados pueden ampliarlos, dándoles un sentido de mayor protección, o generar nuevos derechos; sin embargo, no tienen competencia para disponer de ellos, es decir, definirlos, pues implicaría la sustitución del Constituyente.

Recapituló que ha sido un debate añejo definir entre la interacción de las Legislaturas de los Estados con los derechos humanos —para desarrollarlos o establecer las modalidades o limitaciones— y el hecho de que las leyes locales son objeto de control de regularidad constitucional, lo cual es diferente a que definan el contenido del derecho.



Ejemplificó que el artículo 5° constitucional estipula que “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos”, siendo que el concepto de “lícitos” es competencia de las Legislaturas de los Estados, pero no el contenido del derecho al trabajo. Coincidió en que pueden desarrollar derechos, siempre y cuando sean para ampliarlos, no para definirlos porque los derechos humanos no son disponibles para el legislador local.

Estimó que el proyecto, de recoger los argumentos expresados por los señores Ministros, debería precisar las diferencias apuntadas, para evitar dar un mensaje equivocado. Se reiteró a favor del proyecto, con esta argumentación.

El señor Ministro Pardo Rebolledo estimó delicado determinar que las Legislaturas de los Estados no pueden legislar en materia de derechos humanos, puesto que gran parte del desarrollo de los derechos humanos queda en manos de las leyes secundarias, por lo que concluyó que tienen competencia para hacerlo.

En cuanto al argumento expresado, alusivo a que los Congresos locales no tendrían competencia para definir los derechos humanos, en el caso concreto observó que el artículo 6° constitucional no contiene una definición del derecho de libertad de expresión, sino sólo una descripción de las características o de la forma de garantizar el ejercicio de este derecho.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por otra parte, advirtió que el artículo impugnado no recoge algunas restricciones expresas de su ejercicio, previstas en el artículo 6º, párrafo primero, constitucional, el cual precisa que “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado”, por lo que, más allá de determinar si tienen o no competencia, concluyó que el control de regularidad constitucional versa, precisamente, en analizar si se ajusta o no el precepto a los principios de la Constitución, siendo que, en la especie, por un lado, no atendió las restricciones constitucionales expresas y, por el otro, tampoco recogió las otras dimensiones previstas en la Constitución, en tratados internacionales y las interpretaciones de esta Suprema Corte, por lo que se debe declarar su invalidez.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió en que los Congresos locales no pueden definir los conceptos de los derechos humanos, sino hacerlos operativos para las autoridades locales.

El señor Ministro Pérez Dayán recapituló que los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Laynez Potisek y Cossío Díaz coinciden en que los derechos humanos contenidos en la Constitución son un mínimo que puede ser



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

incrementado por la competencia de las Legislaturas de los Estados. Reflexionó que deben preverse los riesgos que una modalidad de esta naturaleza puede implicar, no obstante la perspectiva protectora de los Estados. Precisó que la propia Constitución General implícitamente entrega al Constituyente la potestad para determinar las definiciones y medios de protección —garantías— de estos derechos, y para diferenciar cuáles de las prerrogativas contenidas en la Constitución son derechos humanos y cuáles otras son simples derechos.

Aclaró que lo anterior responde a que el artículo 1º constitucional enuncia que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, con lo que implícitamente ha entregado al Constituyente la competencia para desarrollar esta materia.

Valoró que la definición tradicional de facultades para ampliar derechos, tratados como mínimos, no puede quedar a cargo de las Legislaturas estatales pues, bajo el pretexto



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de ampliarlos, pueden modificarlos, pues impactaría en un sistema federal en el cual los derechos deben ser uniformes, constantes y generales.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena apuntó que, dentro de la lógica del artículo 1° constitucional de derechos progresivos o expansión de derechos, no existe un riesgo cuando se otorga una mayor libertad, y si un Estado establece diferentes derechos que otro, la naturaleza de una Federación radica en ese aspecto democrático: la gente querrá vivir en el ambiente que elija como de mayor libertad.

El señor Ministro ponente Franco González Salas recapituló que existen diversas posiciones: 1) la de los señores Ministros Presidente Aguilar Morales y Pérez Dayán, quienes estiman que, en ningún caso, pueden legislar, y 2) los demás señores Ministros —excepto Piña Hernández—, quienes sostienen la posibilidad de que los Estados legislaran, con ciertas modalidades en cuanto a los alcances de esta posibilidad.

Consultó a la señora Ministra Piña Hernández en qué posición se sumaría.

Modificó el proyecto para declarar la invalidez de la norma impugnada, bajo el argumento de que los Estados no tienen competencia para legislar en materia de definición de los derechos humanos, y dejar para posteriores asuntos el resto de las cuestiones que rodean este tema.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Adelantó una reserva de criterio que, en su caso, expondrá en un voto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales aclaró que su criterio no conlleva que las Legislaturas de los Estados no puedan legislar derechos humanos de cualquier forma, sino sólo para emitir normas que los hagan operativos, no así en cuanto a sus definiciones o alcances sustantivos.

El señor Ministro ponente Franco González Salas apuntó que no existe en la legislación ninguna definición del derecho humano de libertad de expresión, siendo que, cuando los Estados no tienen ese asidero, tratan de fijar un marco referencial para sus propias leyes. Adelantó que, en ese aspecto, esta Suprema Corte tiene que irse pronunciando para que los Estados sepan qué pueden realizar en esa materia y qué no.

La señora Ministra Piña Hernández aclaró su postura, consistente en que, en principio, los Estados pueden legislar en materia de derechos humanos, pero no tratándose de definiciones o para dotar de contenido esos derechos. En el caso, estimó que se debe verificar si la norma impugnada es acorde o no con la definición constitucional del derecho respectivo, dado que, de no ser así, debe ajustarse al criterio de esta Suprema Corte vía jurisprudencia. En ese tenor, se manifestó de acuerdo con el proyecto modificado.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena estimó que la discusión implica un problema de semántica. Reiteró que los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Estados pueden expandir o extender los derechos, lo cual no se puede lograr sin implicar una redefinición del concepto o dotar de contenido a un derecho, lo cual estará sujeto a control constitucional.

El señor Ministro Laynez Potisek se sumó al proyecto modificado, retirando su propuesta de interpretación conforme. Indicó que la cuestión a resolver no es si los Estados pueden o no definir los derechos, sino si su definición puede ser sujeta o no a la regularidad constitucional.

El señor Ministro ponente Franco González Salas reiteró que engrosaría el proyecto proponiendo la invalidez del precepto con el criterio expresado por el señor Ministro Cossío Díaz. Sugirió que, en esos términos, fuera votado para que se expresaran las diferencias individuales.

La señora Ministra Luna Ramos observó que todos los argumentos expresados han sido disímbolos, por lo que consultó en qué términos quedaría la propuesta para efectos de tomar una votación.

El señor Ministro ponente Franco González Salas anunció que sostendría el proyecto en los términos en que ofreció y, si se desecha, que se retorne.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que el señor Ministro Franco González Salas había señalado que mantendría la invalidez del proyecto con el criterio del señor Ministro Cossío Díaz, es decir, para determinar que las



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Legislaturas de los Estados no tienen facultades para definir los derechos humanos.

El señor Ministro Cossío Díaz, dada esta posición común expresada, anunció voto en favor del proyecto modificado, reservándose un voto concurrente a la vista del engrose para manifestarse sobre aquello con lo que no esté de acuerdo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales observó que podría lograrse un engrose, en su caso, con las variaciones respectivas en los votos concurrentes que se anuncien o reserven.

El señor Ministro ponente Franco González Salas sostuvo la propuesta modificada del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que el engrose se podría revisar en una sesión privada.

El señor Ministro ponente Franco González Salas se expresó a la disposición de la decisión plenaria.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que, como en cualquier acción de inconstitucionalidad, el engrose se formularía conforme a la mayoría.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 3, fracción VI, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana



Sesión Pública Núm. 70

Lunes 27 de junio de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Roo, bajo el argumento de que los Estados no tienen competencia para legislar en materia de definición de los derechos humanos, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales resaltó que esta parte del engrose se revisará en sesión privada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con treinta y cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes veintiocho de junio del año en curso, a la hora de costumbre.



Sesión Pública Núm. 70

Lunes 27 de junio de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN