



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 69, numeral 2; 80, numeral 1, fracción I; 81, numeral 1; 157, numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente:

D I C T A M E N

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de noviembre de 2012, la Senadora Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; el Senador Roberto Gil Zuarth, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, así como la Senadora María Cristina Díaz Salazar y el Senador Miguel Romo Medina, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron en sesión del Pleno del Senado de la República, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó dicha Iniciativa con proyecto de decreto a las comisiones unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen.

3. Posteriormente, por acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara Alta, el 6 de diciembre de 2012, la iniciativa con proyecto de decreto de mérito, fue remitida para opinión, a la Comisión de Gobernación.

5. El 11 de abril de 2013 se aprobó por el Pleno de la Cámara de Senadores el dictamen a la iniciativa de mérito.

6. En esa misma fecha, mediante el oficio No. DGPL-2P1A.-3614 el Vicepresidente del Senado, José Rosas Aispuro Torres remitió a esta Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

7. El 18 de abril de 2013, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, turnó la minuta en comento a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen.

II. CONTENIDO DEL EXPEDIENTE CON MINUTA

1. El dictamen que da origen a la minuta del Senado, señala la necesidad de aprobar la iniciativa con proyecto de decreto considerando informes y datos oficiales sobre el ejercicio periodístico en México, los cuales refieren sobre las agresiones efectuadas a periodistas y medios de comunicación, así como la vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que desempeñan tareas periodísticas por la amenaza constante a su integridad física, libertad, seguridad y vida, perpetrada tanto por agentes estatales como no estatales.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Asimismo, la colegisladora da cuenta de que en su Informe 2012, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias, señala que además de las personas que ejercen el periodismo, también las estructuras que conforman los medios de comunicación se encuentran en peligro.

2. Relata la Cámara Alta, que *[...] derivado de este grave contexto de inseguridad e impunidad que prevalece en el país, especialmente respecto al avance de investigaciones penales por agresiones a periodistas, así como la falta de sanciones a los responsables de las mismas y la serie de recomendaciones realizadas a nivel internacional, el 25 de junio de 2012 el Ejecutivo Federal promulgó el decreto de reforma constitucional según el cual se adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Carta Magna, el cual faculta a las autoridades federales para que puedan atraer los delitos del fuero común que vulneren los derechos e integridad de los periodistas y medios de comunicación.*

Adicionalmente, el dictamen del Senado de la República da cuenta de que conforme a lo establecido en los artículos transitorios del mencionado decreto, el Congreso de la Unión debe reformar las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de seis meses contados a partir del día siguiente a la entrada en vigor del citado decreto. Asimismo, refiere que el tercer transitorio de dicho decreto *[...] menciona que la autoridad federal podrá ejercer la facultad de atracción [...] después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria [...], lo que constituye el núcleo que fundamenta la propuesta de reforma.*

3. La colegisladora destaca lo expuesto por los legisladores ponentes, quienes en su iniciativa relatan que *[...] La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su Recomendación General número 17, sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente señaló que la impunidad resultante ha generado un ambiente permisivo para que las agresiones a los profesionales de la comunicación así como a los diferentes medios, continúen y sean cada vez más violentas [...]* En complemento, también dan cuenta de que la *[...] Relatora Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -ha manifestado que- la violencia contra periodistas en México es alarmante y tiende a intensificarse... Por ello recomendó adoptar las medidas*



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

necesarias para permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión, y garantizar que las posibles violaciones de este derecho sean siempre investigadas por la jurisdicción penal ordinaria [...]

Por lo anterior, los Senadores iniciantes [...] *explican que el objetivo general de su iniciativa es reglamentar la reforma constitucional del artículo 73, fracción XXI... a fin de facultar a las autoridades federales para ejercer la facultad de atracción a la que se refiere el recién reformado texto constitucional [...]* Asimismo, los objetivos específicos de su proyecto son [...] *(i) delimitar con precisión los casos en que la Federación podrá ejercer la facultad de atracción, a la que hace referencia nuestra Carta Magna; (ii) establecer los medios para fortalecer a la Fiscalía Especializada de atención a este tipo de delitos; y (iii) combatir la impunidad de estos delitos, promoviendo una eficiente investigación, enjuiciamiento y sanción de los perpetradores de los mismos, mediante la tipificación de los delitos contra la libertad de expresión y acceso a la información [...]* En ese tenor, los Senadores promoventes plantean reformar [...] *el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y las leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación y de la Procuraduría General de la República [...]*

4. El dictamen de la colegisladora, por otra parte, da cuenta de las opiniones vertidas por la Comisión de Gobernación y de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de aquel cuerpo legislativo, así como de la Senadora Arely Gómez González, mismas que aportaron distintos elementos de análisis que permitieron enriquecer y mejorar el dictamen de referencia. Asimismo, se relata que se tomaron en cuenta los argumentos que distintos expertos aportaron al análisis de la iniciativa de mérito, en la primera audiencia pública sobre la iniciativa materia del presente dictamen, quienes [...] *a través de sus posicionamientos resaltaron la urgencia de contar con un marco jurídico que logre salvaguardar las libertades civiles en materia de expresión de los mexicanos, que efectivamente proteja a los periodistas en el país y que, para lograrlo, reconozca la situación de vulnerabilidad y riesgo a la que se enfrentan en el ejercicio de su profesión [...]*

5. En el dictamen de la colegisladora, se da cuenta del análisis y la valoración jurídica realizados a la iniciativa que dio origen al mismo, tomando en cuenta,

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

además de las propuestas formuladas por los Senadores ponentes, aquéllas realizadas por las comisiones y legisladores opinantes, así como las formuladas por los expertos que comparecieron a la audiencia pública correspondiente.

Derivado de lo anterior, y después de un amplio y bien formulado estudio, las comisiones dictaminadoras consideraron necesaria la modificación de algunas propuestas planteadas en la iniciativa original, mismas que de ninguna manera desvirtuaron el objetivo general y los específicos de la propuesta inicial.

De las valoraciones jurídicas realizadas por la Cámara Alta cabe señalar las siguientes:

a. Establecer la facultad de atracción de delitos del orden común cometidos contra periodistas o medios de comunicación, implica una importante innovación normativa, ya que anteriormente el Ministerio Público de la Federación solamente podía atraer los delitos del fuero común que tuvieran conexidad con delitos federales y, fuera de este supuesto, todos los demás casos serían conocidos por las autoridades locales.

b. La facultad de atracción de las autoridades federales es una excepción a las reglas competenciales derivadas del principio de facultades residuales contenido en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior implica que los delitos en esta materia seguirán siendo regulados por los códigos penales locales y, su persecución y sanción, se mantienen dentro del ámbito de competencia del Ministerio Público y de los tribunales estatales.

Lo anterior significa que [...] *la reforma constitucional del 25 de junio de 2012 no faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos cometidos en agravio de periodistas o medios de comunicación, sino solamente faculta a las autoridades federales para ejercer la facultad de atracción de los delitos del orden común con la consiguiente facultad del Congreso de la Unión para reglamentar tal facultad de atracción [...]*



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

c. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el caso de que las autoridades federales ejerzan la facultad de atracción, los Jueces de Distrito que conozcan de los asuntos atraídos por el Ministerio Público de la Federación, no pueden optar por aplicar la legislación sustantiva penal local o federal, en virtud del principio de territorialidad de los delitos y, en razón de ello, la legislación que deberá aplicarse es la local.

d. Si bien el Congreso de la Unión no tiene facultades para crear en la legislación federal agravantes que puedan aplicarse a los delitos contemplados en los códigos locales, las comisiones dictaminadoras consideran que [...] *no existe óbice constitucional o legal alguno para crear una agravante genérica aplicable a la comisión de delitos federales que ataquen, de manera dolosa y premeditada, a periodistas o personas que se dediquen a ese oficio, así como a las instalaciones destinadas para realizar su labor [...]*

e. Estiman pertinente que se reglamente la facultad de atracción de los delitos locales en contra de periodistas y medios de comunicación en el código adjetivo penal, por ser este ordenamiento el cuerpo legal donde se regulan este tipo de atribuciones. Asimismo, plantean que dicha facultad solamente pueda ser ejercitada cuando se trate de delitos en cuya comisión pueda presumirse la existencia de dolo.

f. Al determinar la viabilidad de los supuestos normativos por los cuales se podrá solicitar y ejercitar la facultad de atracción, establecen diversas causales por las cuales el Ministerio Público de la Federación podrá hacer uso de la misma, entre ellas:

(i) Cuando existan indicios de que en la comisión de esos ilícitos haya participado algún servidor público estatal o municipal;

(ii) Cuando en la denuncia o querrela se señale como presunto responsable a algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;

(iii) Cuando se trate de delitos graves;

(iv) Cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real;

(v) Cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate;



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

- (vi) Cuando los hechos delictivos impacten de manera trascendente al ejercicio del derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta;
- (vii) Cuando existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta en los estados donde se realice el delito o se produzcan sus resultados;
- (viii) Cuando el hecho delictivo trascienda el ámbito de una o más entidades federativas, y
- (ix) Cuando por sentencia o resolución emitida por un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se determine la responsabilidad internacional del mismo, por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de delitos cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

Sumado a lo anterior, la colegisladora adiciona dos párrafos al artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, para que en los supuestos en los que la víctima solicite la atracción al Ministerio Público de la Federación por estar en riesgo real o inminente su vida o integridad, así como cuando lo soliciten las autoridades locales competentes, la autoridad federal deba emitir respuesta en el término de 48 horas siguientes al momento en que le sea remitida copia de la investigación por parte de la autoridad local. Se establece también, que en caso de negativa del órgano investigador, la víctima contará con un recurso de reconsideración, el cual deberá ser resuelto en el mismo término. Se precisa, asimismo, que en caso de silencio de la autoridad responsable de resolver tal recurso, ello implicará la confirmación de la resolución del agente del Ministerio Público.

g. En razón de que una de las finalidades [...] de la iniciativa es clarificar las normas que otorgarán competencia a los jueces federales para conocer de los delitos del orden común en contra de periodistas y medios de comunicación que sean atraídos por el Ministerio Público de la Federación y con el objetivo de continuar perfeccionando la correspondencia entre los distintos ordenamientos que integran el sistema jurídico mexicano, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras estimamos que dicha proposición, a pesar de ya estar regulada en el Código Penal Federal, puede estar contemplada también en el artículo 50 en comento [...] –de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación-. Con ello,



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

se estará facultando expresamente a los jueces federales para conocer y dirimir los asuntos del orden común atraídos por el órgano investigador federal y se clarificará en dicha ley orgánica, lo dispuesto por el código federal adjetivo penal, evitando cualquier interpretación en contrario.

h. En aras de reforzar a la Fiscalía para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, creada mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010, la colegisladora realiza algunas modificaciones a la propuesta de los iniciantes. Lo anterior con el propósito de reforzar la parte orgánica de dicha instancia pública, respetando la libertad del Poder Ejecutivo Federal para organizar la estructura de las dependencias y entidades de la administración pública federal y evitar trastocar la facultad del Procurador para organizar las funciones de la Procuraduría General de la República.

En consecuencia, el Senado propone que la línea de investigación en materia de delitos contra la libertad de expresión se agote y, al hacerlo, se atienda el fondo del asunto, posibilitando a la unidad administrativa especializada que conozca de esos delitos tener pleno acceso a todos los datos, registros y actuaciones de la investigaciones de ilícitos relacionados con su ámbito de competencia y que obren en su poder o estén bajo el conocimiento de otras unidades administrativas de la Procuraduría General de la República.

Adicionalmente, se establece en los artículos transitorios del Proyecto de Decreto, la existencia de una unidad administrativa con carácter permanente, evitando así, invadir la esfera de competencia del Ejecutivo Federal, ya que en tal articulado, se traslada la regulación orgánica de dicha unidad administrativa al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, garantizando que sea el Procurador General quien ejerza la facultad para organizar a ese órgano ministerial.

III. Consideraciones que motivaron el sentido del dictamen y las modificaciones realizadas a la iniciativa original.

La colegisladora se manifiesta a favor de la exposición de motivos y de la reforma legal propuesta por los Senadores promoventes, en virtud de que [...] *mejorar la protección jurídica de periodistas y medios de comunicación en México es*



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

primordial para contar con un país en el que los derechos humanos de todos los mexicanos sean efectivamente respetados [...]

Señala asimismo, que reglamentar la fracción XXI, párrafo segundo del artículo 73 constitucional inaugurará la atribución de las autoridades federales para conocer de investigaciones que no tengan conexidad con delitos federales, resaltando que su regulación debe ser pronta y urgente para dar cumplimiento al mandato constitucional y posibilitar que la facultad de atracción pueda ser ejercida a la brevedad por las autoridades federales con la instrumentación de la legislación secundaria.

En adición, precisa que fue necesario formular modificaciones a la propuesta original para hacerla viable, en razón de que la Carta Magna establece límites expresos que la legislación secundaria no podrá rebasar.

En ese sentido, el Senado de la República menciona que [...] de aprobarse estas reformas, esta Soberanía atenderá diversas aristas importantes... Se cumplirá con el mandato constitucional de reglamentar la facultad de atracción multiferida. Estas modificaciones legales permitirán a las autoridades federales brindar una mejor atención a los periodistas y personas que se dedican a actividades relacionadas a la libertad de expresión o de imprenta, quienes en los últimos años han sufrido vejaciones, ataques a su integridad física y a sus vidas, privaciones de su libertad y otro tipo de vulneraciones de sus derechos que son inaceptables en un régimen democrático [...]

Asimismo, la Cámara Alta indica [...] que la libertad de expresión, en su doble carácter, implica que cada persona tenga la posibilidad de expresarse libremente y de obtener la información que le permita formarse un criterio propio que, a su vez, le permita expresar sus ideas y voluntad con mayores elementos de juicio. En esa dinámica entre ambos elementos (libertad de expresión-derecho a la información) los medios de comunicación y las personas que se dedican a ello (periodistas, reporteros, camarógrafos, editores, dueños de medios, etcétera) constituyen un eslabón imprescindible para que la población pueda ejercer esos derechos y libertades [...] Y continúa [...] con la protección de los periodistas y de los medios de comunicación que se ha tratado no sólo se procurará el respeto de los derechos de estas personas, físicas o morales, sino que sus efectos se extenderán hacia la sociedad en general, proveyéndola de los elementos de juicio



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

que son indispensables para seguir construyendo un país respetuoso de los derechos y de las instituciones democráticas [...]

La colegisladora agrega que [...] hay que considerar que con estas modificaciones legales se atenderán diversas observaciones formuladas por organismos defensores de derechos humanos nacionales como internacionales, con lo que nuestro país estará cumpliendo con muchas de las recomendaciones que son jurídicamente viables, actualizando el sistema normativo y fortaleciendo a las estructuras orgánicas encargadas de cumplir y hacer cumplir aquellas normas [...] Asimismo [...] emitir esta reglamentación deviene impostergable cuando se analizan las razones por las cuales prevalece la impunidad ante la comisión de delitos que atentan contra el derecho a la información y el ejercicio de la libertad de expresión e imprenta [...]

También resalta que [...] Otra de las bondades de la reforma es que promoverá el fortalecimiento de la estructura orgánica encargada de conocer de este tipo de asuntos, impulsando su permanencia y estabilidad... pero respetando las facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal para crear y adscribir unidades administrativas en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República [...] A la vez, se [...] prevendrá que la labor de la Procuraduría General de la República se desarrolle en dos pistas, asegurando que la línea de investigación que se desprenda de delitos en materia de derecho a la información y a la libertad de expresión sea efectivamente agotada y que se conozca el fondo que originó el delito. Esto sin perjuicio de que, en el mismo hecho ilícito, existan otras líneas de investigación que, por su naturaleza jurídica, corresponda investigar a otras unidades administrativas especializadas de la Procuraduría General de la República. Con esta adición se asegurará que los delitos en contra de periodistas o medios de comunicación sean investigados hasta su conclusión, evitando que, por tecnicismos orgánicos, (sic) éstas se vean relegadas en el proceso investigativo del órgano ministerial [...]

En lo tocante a la legislación penal sustantiva, la reforma reforzará la protección jurídica para los periodistas y medios de comunicación al crear agravantes para los delitos federales cometidos de manera dolosa contra los comunicadores, al tiempo de crear un dispositivo que pueda ser replicado por las legislaturas locales.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Por otra parte, el Senado hace mención de que en la Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión adoptada el 25 de junio de 2012 en Puerto España, Trinidad y Tobago [...] *se enfatiza, una vez más, la importancia fundamental de la libertad de expresión tanto en sí misma como en cuanto herramienta esencial para la defensa de todos los demás derechos, como elemento central de la democracia y para el avance de los objetivos de desarrollo [...] Asimismo, en la Declaración se advierte [...] que la violencia y otros delitos contra quienes ejercen su derecho a la libertad de expresión, incluidos periodistas, otros actores de los medios de comunicación y defensores de derechos humanos, tienen un efecto disuasivo para el libre flujo de información e ideas en la sociedad ("censura por muerte"), y por lo tanto representan ataques no sólo contra las víctimas, sino que afectan a la libertad de expresión en sí misma y al derecho de todas las personas a procurar obtener y recibir información e ideas. Adicionalmente, condenaron la situación generalizada de impunidad de los delitos contra la libertad de expresión y la presunta falta de voluntad política en algunos países para abordar estas violaciones, lo cual redundo en que una cantidad inaceptable de estos delitos no sean juzgados, infundiendo mayor confianza a sus responsables e instigadores e incrementando significativamente la incidencia de estos delitos [...]*

Los Senadores resaltan que dicha declaración observa que la independencia, celeridad y efectividad en la investigación y juzgamiento de los delitos contra la libertad de expresión, son factores fundamentales para abordar la impunidad y asegurar el respeto del Estado de Derecho, reiterando que los delitos perpetrados contra la libertad de expresión por parte de agentes estatales constituyen violaciones graves a ese derecho y al de la información. Asimismo, la declaración enfatiza que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas preventivas y de respuesta en situaciones en que actores externos al Estado comentan delitos contra la libertad de expresión.

En este sentido, la colegisladora da cuenta de que aprobar la presente reforma permitirá atender una serie de acciones contempladas en la citada Declaración Conjunta (Declaración 1, incisos b y c, fracción II; Declaración 2, incisos a y b, fracción I y Declaración 4, incisos a y b).

Por lo anterior, el Senado reitera que [...] *Con la reforma que se propone se busca cumplir con estas recomendaciones, especialmente las relativas a la*

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

independencia del órgano investigador pues como bien lo señala la Declaración, uno de los factores que más dañan en esta materia es la posible vinculación de las investigaciones con servidores públicos que podrían no ser del todo independientes. Al reglamentar la facultad de atracción de marras, las investigaciones pasarán al ámbito de las autoridades federales y con ello se asegurará que no exista ningún vínculo de pertenencia o jerarquía entre los servidores públicos encargados de la investigación con ningún órgano del Estado que hubiere participado en la comisión del ilícito [...]

Por las razones expuestas, la colegisladora aprueba las enmiendas contenidas en el dictamen, en virtud de que con las mismas se constituirá un bloque indispensable que permitirá la construcción de un México respetuoso de la libertad de expresión y del derecho a la información, los cuales constituyen parte central de los derechos fundamentales de toda persona.

IV. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

1. Concordancia con la minuta del Senado

Las y los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos compartimos la preocupación del Senado de la República de legislar a la brevedad las disposiciones para que las prevenciones contenidas en la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012 en materia de ejercicio de la facultad de atracción por parte de la autoridad federal de los delitos cometidos contra periodistas y medios de comunicación, puedan aplicarse.

Asimismo, esta dictaminadora reconoce el arduo trabajo realizado por la colegisladora en el proceso de dictaminación, el cual dio como resultado la Minuta que se analiza y sobre la que recae el presente dictamen.

En ese tenor, debe reconocerse la solidez de las consideraciones, así como de las valoraciones jurídicas y materiales plasmadas en el dictamen aprobado por el Senado, las cuales, dicho sea de paso, son refrendadas por este órgano legislativo porque en ellas se da cuenta de:

- a. La problemática actual por la que atraviesan los periodistas en el ejercicio de su loable labor.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

- b. El clima de violencia que ha colocado a nuestro país como uno de los Estados en donde es más peligroso ejercer la labor periodística.
- c. La urgencia de desarrollar la ley secundaria que permita efectivizar el mandato constitucional correspondiente.
- d. Las recomendaciones nacionales e internacionales en la materia.
- e. Los compromisos asumidos internacionalmente a través de diversos tratados que obligan al Estado Mexicano a modificar su legislación interna.
- f. El valor de la libertad de expresión como uno de los fundamentos concomitantes a todo Estado democrático y de derecho.
- g. La reciente reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos que coloca a la tutela del individuo como núcleo legitimador de toda actuación estatal.
- h. Los consensos que tiene la presente propuesta de reforma por organizaciones defensoras de derechos humanos y, en particular, de la libertad de expresión.

En esa tesitura, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, se suma y ratifica los esfuerzos vertidos por nuestros compañeros Senadores, así como los emprendidos por múltiples actores nacionales y extranjeros que han impulsado al Estado Mexicano para que emita las normas jurídicas que posibiliten la tutela de los profesionales y medios de comunicación que requieren de mayores instrumentos jurídicos para que, en el plano fáctico, ejerzan de manera efectiva su derecho a la justicia e impidan que se coarten los derechos fundamentales a la información y a las libertades de expresión e imprenta.

2. Análisis del contenido de la minuta

Una vez que se ha hecho mención de que esta dictaminadora coincide con los argumentos jurídicos y materiales vertidos por sus homologas en el Senado, se estima pertinente realizar las observaciones que se enuncian a continuación en cuanto al contenido del articulado inserto en la minuta con proyecto de decreto, en los términos siguientes:



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Contenido de la Minuta	Observaciones
Código Federal de Procedimientos Penales	
Artículo 6o.- Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 10.	Se justifica su inclusión, en razón de que hace remisión a los párrafos que enuncian las excepciones al principio de territorialidad que determina la competencia para juzgar los delitos en materia penal.
...	
Artículo 10.- ...	
...	
...	
...	
En los casos de delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Esta facultad se ejercerá en los casos de delitos en los que se presuma intención dolosa y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:	Se estima viable su adición ya que en este párrafo se determina claramente la facultad de atracción del Ministerio Público de la federación respecto de aquellos delitos del orden común, que sin ser conexos a ilícitos federales, sean cometidos contra periodistas, personas o instalaciones vulnerando el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. Asimismo se establece la competencia y facultad de los tribunales federales para resolverlos. Se delimita claramente que la facultad de atracción y la de procesamiento jurisdiccional de estos ilícitos, se circunscribe a delitos dolosos, bastando para ello, la presunción de la intención dolosa.
I. Cuando existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito hubiere participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;	Se considera viable esta circunstancia ya que de esta manera se garantiza la independencia del órgano investigador, precisamente por pertenecer a un orden diverso al de la autoridad que presuntamente pudiera estar inmiscuida en



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

	la comisión del (o los) ilícito(s).
II. Cuando en la denuncia o querrela la víctima o el ofendido hubiere señalado como presunto responsable a algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;	Aplica la observación realizada para la circunstancia contenida en la fracción anterior.
III. Cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley;	En el marco de la finalidad perseguida con la reforma, la inclusión de esta circunstancia da respuesta a la misma, toda vez que por la naturaleza particularmente grave del ilícito, la intervención de la instancia federal resulta conveniente. Aunado a ello, la propia gravedad del delito justifica la atracción en razón de su impacto.
IV. Cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real;	En este supuesto se estima procedente el ejercicio de la facultad de atracción, en razón de los bienes jurídicos que peligran y deben protegerse.
V. Cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate;	La inclusión de esta causal facilitará el ejercicio de la facultad de atracción, al posibilitar a las autoridades locales solicitar el apoyo del órgano investigador federal en los múltiples supuestos que lo pudieren llevar a tal determinación. De esa manera se fortalece además el propósito de colaboración y apoyo que, en el marco del federalismo, debe existir entre los órdenes de gobierno.
VI. Cuando los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente al ejercicio al derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta;	Se considera procedente su inclusión, ya que por la sola gravedad que pudieran alcanzar los hechos delictivos, se posibilitará la acción e intervención de la instancia federal.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

VII. Cuando en la entidad federativa en la que se hubiere realizado el hecho constitutivo de delito o se hubieren manifestado sus resultados, existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta;	Aplica la observación realizada para la causal contenida en la fracción anterior.
VIII. Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o	Se estima positiva su inclusión, ya que permitirá que las investigaciones se agilicen y faciliten al evitarse conflictos competenciales entre autoridades locales.
IX. Cuando por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.	En razón de que el Estado Mexicano es el ente obligado ante la comunidad internacional de atender las prevenciones correspondientes, se justifica que la federación sea quien a través de sus instancias emprenda las investigaciones y procesamientos en los casos señalados en esta fracción.
En cualquiera de los supuestos anteriores, la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de la facultad de atracción.	Se estima viable esta propuesta toda vez que concede a las víctimas u ofendidos la posibilidad de solicitar al Ministerio Público su intervención, sin necesidad de tener que esperar a que dicha instancia, de mutuo propio, ejerza la citada facultad de atracción o le sea requerida por la autoridad local.
En los supuestos previstos en las fracciones IV y V o cuando la víctima u	Es oportuna su inclusión y se destaca la carga que se impone al Ministerio Público



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

ofendido lo solicite, el Ministerio Público de la Federación inmediatamente requerirá a la autoridad local una copia de la investigación respectiva, y una vez recibida deberá determinar si procede o no el ejercicio de la facultad de atracción dentro de las 48 horas siguientes.	Federal para solicitar <i>inmediatamente</i> a la autoridad local copia de la investigación, así como el plazo que tiene para resolver si ejerce o no la facultad de atracción.
Contra la resolución que niegue el ejercicio de la facultad de atracción, la víctima o el ofendido podrá interponer, ante el Procurador General de la República, recurso de reconsideración, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado. El Procurador General de la República, o el servidor público en quien delegue la facultad, deberá resolver el recurso en un término que no excederá de 48 horas hábiles. El recurso de reconsideración tendrá por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución relativa al ejercicio de la facultad de atracción. Se tramitará de manera expedita. El silencio del Procurador General de la República, o del servidor público al que se le hubiere delegado esa facultad, constituirá el efecto de confirmar la resolución del Ministerio Público de la Federación.	Se ve con beneplácito la inclusión del recurso de reconsideración a favor de las víctimas u ofendidos ante la negativa de la autoridad federal para ejercer la facultad de atracción. Asimismo, se estima viable la inclusión de los términos de 15 días hábiles y 48 horas para la interposición del recurso por la víctima u ofendido y la resolución al mismo por parte de la autoridad, respectivamente.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	
Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:	Artículo 50.
I a III.- ...	I a III.-
IV. De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido la facultad de atracción	Su inclusión posibilita armonizar la propuesta general de reforma, toda vez que este supuesto responde a la modificación planteada en el quinto párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, dilucidando cualquier duda de conflicto competencial.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	
Artículo 11.- ...	Artículo 11.- ...
I. ...	I. ...
a) a c).- ...	a) a c).- ...
En todos los casos en que el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad establecida en el párrafo quinto del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales se deberán agotar las diversas líneas de investigación relativas a la afectación, limitación o menoscabo del derecho a la información o de las libertades de expresión o imprenta.	Se estima la viabilidad de su inclusión, en razón de que determina la obligación para la autoridad federal de agotar precisamente las diversas líneas de investigación relativas a la afectación del derecho a la información o de las libertades de expresión imprenta. De esa forma, se justifica la competencia y las atribuciones del Ministerio Público Federal al ejercer la facultad de atracción.
Para los efectos del párrafo anterior, la unidad administrativa que conozca de los delitos cometidos en contra del derecho a la información, la libertad de expresión o de imprenta, tendrá pleno acceso a los datos, registros y actuaciones de la investigación de delitos relacionados con su ámbito de competencia, que se encuentren bajo el conocimiento de cualquier unidad administrativa de la Procuraduría General de la República.	Su inclusión posibilitará el óptimo desempeño de la instancia encargada de investigar estos delitos, posibilitando la participación conjunta y coordinada de las unidades administrativas que en cada caso concreto se estén ocupando de la investigación y persecución de esos delitos.
II.
a) a g).-
Código Penal Federal	
Artículo 51.- ...	
...	
Cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista, persona o instalación con la intención de afectar,	Por el impacto y gravedad de estas conductas antijurídicas, se estima viable la agravante en la penalidad de los <i>delitos</i>



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, se aumentará hasta en un tercio la pena establecida para tal delito.	<i>federales</i> que pudieran ser perpetrados.
En el caso anterior, se aumentará la pena hasta en una mitad cuando además el delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones o la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia.	Aplica la observación realizada para la causal contenida en la fracción anterior.

3. Algunas consideraciones con relación al Derecho a la Libertad de Expresión

Quienes integramos la Comisión de Derechos Humanos, estamos ciertos que desde la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoció (artículo 19) que *todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión*, por lo que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones, investigaciones e informaciones, ni ser limitado para que las difunda por cualquier medio de expresión.

En igual sentido, consideramos es necesario dar plena vigencia a lo estipulado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que ratifica que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, comprendiendo dicho derecho, la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística. Del mismo modo, **nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.**



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

En consecuencia, tenemos claro que una prensa libre, pluralista e independiente debe ser componente esencial en toda sociedad democrática, tal como lo han reconocido las Naciones Unidas¹ en la Declaración de Windhoek (Namibia, 1991).

Adicionalmente, estamos plenamente convencidos de que es imperativo expedir las disposiciones normativas que permitan dar plena vigencia al derecho fundamental de la libre expresión², consagrado en el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución General de la República, así como a la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar documentos sobre cualquier materia, plasmado en el actual artículo 7º también de la Constitución.

De esa manera, estamos profundamente convencidos que tanto las disposiciones nacionales como internacionales (bloque de constitucionalidad, artículo 10 Constitucional), determinan el marco normativo a partir del cual se reconoce y se debe garantizar el desarrollo de las actividades periodísticas, así como de aquellas que realizan los medios de comunicación en su tarea de difusión e información.

4. La vulneración de esos derechos fundamentales y su situación contemporánea en México

Es de sobra conocido que esos derechos fundamentales son violentados en todas las latitudes del mundo y, por desgracia, nuestro país no es la excepción, ya que como ha sido señalado por diversas instancias, agentes estatales e incluso el crimen organizado, perpetran atentados contra periodistas, mujeres u hombres, así como contra los medios de comunicación, por lo que expresamos nuestro firme rechazo a los homicidios, la censura y la lastimosa autocensura a la que son orillados en múltiples casos los periodistas y medios de comunicación; por estas razones, nos sumamos firmemente al proyecto de decreto remitido por el Senado, ya que hechos como los relatados son inadmisibles y deben ser contrarrestados sin demora alguna.

¹ UNESCO, *Decisión 48/432, de 20 de diciembre de 1993*, siguiendo la Recomendación adoptada durante la 26ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO en una resolución de 1991 sobre la Promoción de la libertad de prensa en el mundo.

² Mensaje conjunto del Secretario General de las Naciones Unidas, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Directora General de la UNESCO en el Día Mundial de la Libertad de Prensa 2012. Disponible en la siguiente liga: <http://www.un.org/es/events/pressfreedomday/>



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Cuando un periodista es abatido por expresar sus ideas, cuando un medio de comunicación sufre un atentado a sus instalaciones, cuando un comunicador debe huir del país para proteger su vida o la de sus familiares, estamos frente a una de las más infames situaciones de violación a los derechos humanos, ya que con tales acciones no sólo se afecta el derecho fundamental del informador sino el de toda la sociedad en general a recibir información que le permita incidir plenamente en la sociedad.

Aunado a lo anterior, este Órgano Legislativo tiene presente lo expresado por el Sr. Christof Heyns, Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, quien en su informe especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias sostiene que *los periodistas [...] están siendo asesinados en números alarmantes por actores estatales y no estatales. Otros periodistas han sido intimidados para que se autocensuren de manera que éstos se encuentran en una situación vulnerable y su integridad física y su vida pueden verse amenazadas [...]*.³

Asimismo, quienes integramos esta Comisión, no pasamos por alto que el mismo Relator ha expresado que *[...] los periodistas deben hacer frente no sólo a los intentos de censura o de ejercer influencia en su labor sino también a peligros físicos como el fuego cruzado, las amenazas, las agresiones o los intentos de agresión, los secuestros, la desaparición forzosa, e incluso la muerte [...]*⁴

Por lo anterior, estamos convencidos de que los periodistas merecen especial atención, no sólo por sus actos de heroísmo ante el peligro, sino también por la importancia del papel social que desempeñan, máxime porque la libertad de expresión, como ha observado el Relator Especial, es también un derecho colectivo de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, en adición a las múltiples recomendaciones y observaciones efectuadas a México en esta materia y que han sido ampliamente enunciadas en el dictamen del Senado que dio origen a la Minuta que se analiza, esta Comisión

³ Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns*. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/20/22. 20^a periodo de sesiones. 10 de abril de 2012.

⁴ *Ibidem*.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

no desestima los datos proporcionados por distintas instancias nacionales e internacionales, como el Instituto Internacional de la Prensa (IIP) con sede en Viena, Austria, el cual señala que 2012 fue un año negro para los reporteros, precisando que 132 murieron en el ejercicio de su profesión, de los cuales, 25 fallecieron en América Latina y el Caribe.⁵ Adicionalmente, este organismo ha instado al Congreso Mexicano para que apruebe inmediatamente el proyecto de ley que pondría en práctica la reforma constitucional que estableció que las autoridades federales pueden conocer delitos contra la libertad de expresión.

Adicionalmente, ese mismo instituto ha manifestado que [...] *los países tradicionalmente peligrosos para los periodistas, son: Pakistán, Somalia, Filipinas, Honduras, México y Brasil* [...].

Otro organismo que se ha pronunciado al respecto, es la Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias (WAN- IFRA, por sus siglas en inglés) con sede en París, Francia; el cual da cuenta de que [...] *la prensa de México está perdiendo rápidamente su libertad y el gobierno debe tomar medidas urgentes para garantizar la seguridad de los periodistas y profesionales de los medios de comunicación* [...].⁶

En complemento a lo anterior, en el plano nacional, otros datos revelan la gravedad de las agresiones que sufren los periodistas en nuestro país, en ese sentido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del año 2000 a noviembre de 2012, ha recibido 807 quejas por agravios a periodistas y, desde 2005, ha registrado 82 homicidios y 18 desapariciones de comunicadores. Además en los últimos cinco años, ha investigado 28 ataques en contra de instalaciones de medios de comunicación.⁷

⁵ Información consultada en la página oficial de Periodistas en Línea, asociación civil creada por el Consejo Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo. Consultado el 18 de abril de 2013 en el portal electrónico: www.periodistasenlinea.org/

⁶ Consultado el 19 de abril de 2013 en el portal electrónico: <http://www.wan-ifra.org/es/articulos/2012/08/27/violencia-destruye-libertad-de-prensa-en-mexico-un-informe-de-wan-ifra>

⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comunicado de prensa CGCP/347/12, 23 de diciembre de 2012.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Asimismo, este organismo nacional ha expresado su preocupación por las agresiones a los comunicadores, las cuales, además de violentar sus derechos humanos, vulneran el derecho de la población a estar debidamente informada. Igualmente, considera de alto riesgo la labor que realizan los periodistas y comunicadores, en razón del incremento de las quejas y la gravedad de los ataques perpetrados en su contra. Tan sólo del 1° de enero de 2005 al 30 de noviembre de 2012, la CNDH conoció de 658 quejas de comunicadores por violaciones a los derechos de seguridad jurídica, de libertad, legalidad, a la integridad y seguridad personal, a la propiedad y a la posesión, informando que las cinco entidades en las que se ha dado el mayor número de agravios a periodistas en este periodo fueron el Distrito Federal, Veracruz, Oaxaca, Chiapas y el Estado de México.⁸

Ante estos sucesos, es menester reconocer que las agresiones a periodistas y medios de comunicación son problemas que deben atenderse integralmente y, ante este panorama, tenemos la certeza que con la aprobación del proyecto de decreto remitido por el Senado se fortalecerá el marco jurídico nacional de una manera armónica, integral y sistemática.

En tal virtud y con el propósito de no retrasar la vigencia de la normatividad que posibilite el establecimiento y ejercicio de la facultad de atracción de las autoridades federales para conocer de los delitos cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, ésta dictaminadora estima necesaria la aprobación del presente dictamen a la minuta con proyecto de decreto aprobada por el Senado en los términos que propone.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión de Derechos Humanos somete a consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Comunicado de Prensa CGCP/347/12” de fecha 23 de diciembre de 2012. Consultado en línea el 18 de abril de 2013 en el sitio: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2012/COM_2012_347.pdf



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 6o, párrafo primero, y se adicionan los párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo al artículo 10, ambos del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 10.

...

Artículo 10.- ...

...

...

...

En los casos de delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Esta facultad se ejercerá en los casos de delitos en los que se presuma su intención dolosa y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- I. Cuando existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito hubiere participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;**
- II. Cuando en la denuncia o querrela la víctima o el ofendido hubiere señalado como presunto responsable a algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;**

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

- III. Cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley;
- IV. Cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real;
- V. Cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate;
- VI. Cuando los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente al ejercicio al derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta;
- VII. Cuando en la entidad federativa en la que se hubiere realizado el hecho constitutivo de delito o se hubieren manifestado sus resultados, existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta;
- VIII. Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o
- IX. Cuando por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En cualquiera de los supuestos anteriores, la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de la facultad de atracción.

En los supuestos previstos en las fracciones IV y V o cuando la víctima u ofendido lo solicite, el Ministerio Público de la Federación inmediatamente requerirá a la autoridad local una copia de la investigación respectiva, y una vez recibida deberá determinar si procede o no el ejercicio de la facultad de atracción dentro de las 48 horas siguientes.

Contra la resolución que niegue el ejercicio de la facultad de atracción, la víctima o el ofendido podrá interponer, ante el Procurador General de la República, recurso de reconsideración, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado. El Procurador General



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

de la República, o el servidor público en quien delegue la facultad, deberá resolver el recurso en un término que no excederá de 48 horas hábiles. El recurso de reconsideración tendrá por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución relativa al ejercicio de la facultad de atracción. Se tramitará de manera expedita. El silencio del Procurador General de la República, o del servidor público al que se le hubiere delegado esa facultad, constituirá el efecto de confirmar la resolución del Ministerio Público de la Federación.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción IV al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 50. ...

I a III.- ...

IV.- De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad de atracción.

Artículo Tercero. Se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción I del artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 11.- ...

I.- ...

a) a c) ...

En todos los casos en que el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad establecida en el párrafo quinto del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales se deberán agotar las diversas líneas de investigación relativas a la afectación, limitación o menoscabo del derecho a la información o de las libertades de expresión o imprenta.

Para los efectos del párrafo anterior, la unidad administrativa que conozca de los delitos cometidos en contra del derecho a la información, la libertad de expresión o de imprenta, tendrá pleno acceso a los datos, registros y actuaciones de la investigación de delitos relacionados con su ámbito de competencia, que se encuentren bajo el conocimiento de cualquier unidad administrativa de la Procuraduría General de la República.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

II.- ...

a) a g).- ...

Artículo Cuarto. Se adicionan los párrafos tercero y cuarto al artículo 51 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 51.- ...

...

Cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista, persona o instalación con la intención de afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, se aumentará hasta en un tercio la pena establecida para tal delito.

En el caso anterior, se aumentará la pena hasta en una mitad cuando además el delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones o la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia.

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- El Titular del Poder Ejecutivo Federal contará con un término de 180 días naturales para expedir las adecuaciones al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a efecto de establecer la unidad administrativa que conozca de los delitos federales cometidos contra algún periodista, persona o instalación que atenten contra el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, así como para aquellos delitos del fuero común que sean atraídos de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, fracción XXI, segundo párrafo, de la Constitución y 10 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Tercero.- En tanto se expiden las adecuaciones al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República al que se refiere el artículo transitorio anterior, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, de la Procuraduría General de la República ejercerá las atribuciones establecidas en el presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 24 días del mes de abril de 2013.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

PRESIDENTA

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

Dip. Miriam Cárdenas Cantú

SECRETARIOS

Dip. Rodimiro Barrera Estrada

Dip. María Esther Garza Moreno

Dip. Gabriel Gómez Michel

Dip. Carlos Fernando Angulo Parra

Dip. Verónica Sada Pérez

Dip. María de Lourdes Amaya Reyes

Dip. Margarita Elena Tapia Fonllem



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Dip. Martha Edith Vital Vera	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
-------------------------------------	---------	-----------	------------

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

**Dip. José Francisco Coronato
Rodríguez**

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

Dip. Loretta Ortiz Ahlf

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

**Dip. René Ricardo Fujiwara
Montelongo**

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

INTEGRANTES

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
--	---------	-----------	------------

Dip. Juan Jesús Aquino Calvo

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

**Dip. Carlos Humberto Castaños
Valenzuela**

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------

**Dip. Francisco Javier
Fernández Clamont**

	_____	_____	_____
--	-------	-------	-------



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. María del Rocío García Olmedo	_____	_____	_____
Dip. María de Jesús Huerta Rea	_____	_____	_____
Dip. María Jiménez Esquivel	_____	_____	_____
Dip. Roxana Luna Porquillo	_____	_____	_____
Dip. Roberto López Suárez	_____	_____	_____
Dip. María Angélica Magaña Zepeda	_____	_____	_____
Dip. Ma. Guadalupe Mondragón González	_____	_____	_____
Dip. José Luis Muñoz Soria	_____	_____	_____
Dip. Arturo Escobar y Vega	_____	_____	_____



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal.

Dip. Vicario Portillo Martínez

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

Dip. Elvia María Pérez

Escalante

Dip. Cristina Ruíz Sandoval
