



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 (DOF 03-05-2013)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

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.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2013

PROCESO LEGISLATIVO	
01	<p>27-11-2012 Cámara de Senadores. 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. Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD). Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 27 de noviembre de 2012.</p>
02	<p>11-04-2013 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, 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. Aprobado en lo general y en lo particular, por 86 votos en pro, 0 en contra y 0 abstención. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 11 de abril de 2013. Discusión y votación, 11 de abril de 2013.</p>
03	<p>18-04-2013 Cámara de Diputados. MINUTA con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación, y de la Procuraduría General de la República; y del Código Penal Federal. Se turnó a la Comisión de Derechos Humanos. Gaceta Parlamentaria, 18 de abril de 2013.</p>
04	<p>25-04-2013 Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona 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. Aprobado en lo general y en lo particular, por 451 votos en pro, 0 en contra y 1 abstención. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 25 de abril de 2013. Discusión y votación, 25 de abril de 2013.</p>
05	<p>03-05-2013 Ejecutivo Federal. 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. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2013.</p>

27-11-2012

Cámara de Senadores.

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.

Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD).

Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.

Diario de los Debates, 27 de noviembre de 2012.

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

(Presentada por los CC. Senadores Angélica de la Peña Gómez y Omar Fayad Meneses, a nombre propio y de los CC. Senadores Roberto Gil Zuarth, María Cristina Díaz Salazar y Miguel Romo Medina)

- **La C. Senadora Angélica de la Peña Gómez:** Muchas gracias, señor Presidente.

La iniciativa que presentamos el día de hoy ante esta plenaria, es una iniciativa que corresponde al proceso que ha seguido el Congreso de la Unión y el Congreso Constituyente para garantizar el resguardo de principios pro persona, y de manera muy concreta, la libertad de expresión, la libertad de prensa, la libertad de imprenta y, por supuesto, resguardar la vida de quienes trabajan en el ejercicio de estas tareas desde los medios de comunicación.

Proteger a periodistas en todos los rincones del país se ha convertido en un asunto de gran relevancia, en donde México ha sido señalado por diversos organismos internacionales y nacionales para que demos este paso que permita, efectivamente, constituir un estado de derecho, que proteja a los medios de comunicación y a quienes ejercen esta tarea.

En ese sentido, el artículo 73 de la Constitución sufrió una reforma, cinco meses atrás, y en sus transitorios determinó que cuando mucho en esta vacatio legis de seis meses, se siguiera el proceso de reforma a leyes secundarias. Es el caso del día de hoy, de tal forma que estando en tiempo y, por supuesto con estas iniciativas, también en forma, estamos dando respuesta a las distintas solicitudes, requerimientos y recomendaciones a obligaciones que tenemos que determinar, que tenemos que legislar desde el Poder Legislativo para garantizar el propósito que nos ocupa.

Diversas organizaciones, yo quiero mencionarlo, antes de permitir que desde la Mesa Directiva, señor Presidente, se le pueda dar la palabra para que continúe en la utilización de este tiempo a dos Senadores más, del PRI y del PAN, siguiendo la presentación de esta iniciativa, yo voy a terminar simplemente diciendo que además esta iniciativa ha sido construida por varias organizaciones no gubernamentales, que hoy voy a mencionar: Freedom House, artículo 19, 6 Centro Jurídico para los Derechos Humanos, con asesoría de la oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, de tal forma que no es en demérito mencionar el trabajo, sino por el contrario, es de reconocer este compromiso por parte de las organizaciones y del que nosotros desde el Senado de la República diversas Senadoras y Senadores, simplemente estamos haciendo eco de lo propuesto. Es cuanto, y tomo, por favor, referencia de que pueda ser turnado a las Comisiones de Derechos Humanos y de Justicia.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Burgos García:** Muchas gracias. Senadora, comparte tiempo y tema con el Senador Omar Fayad Meneses. En consecuencia, tiene el uso de la voz.

- **El Senador Omar Fayad Meneses:** Gracias, Señor Presidente; compañeras y compañeros Senadores.

Agradezco mucho a la Senadora Angélica de la Peña Gómez, quien me antecede en el uso de la palabra, el poder compartir este tiempo para hablar de algo que creemos fundamental.

Y no sólo vengo a nombre propio como Senador de la República, que lo hago con enorme convicción, hoy vengo a hablar también en nombre de la Comisión de Gobernación, así me lo pidió la Senadora Cristina Díaz, porque la comisión ha decidido, a través de todos sus miembros, sumarse a esta propuesta que ha parecido fundamental para la misma desde su aprobación, pero se veía la imposibilidad de una verdadera protección por la falta de la ley secundaria.

Así que los miembros de la Comisión de Gobernación, todos, decidieron sumarse a la misma.

Pero también hoy tengo el honor de venir a hablar a nombre de mi grupo parlamentario, del PRI, el coordinador Emilio Gamboa, también me ha pedido sea la voz en esta tribuna para decirles que para nosotros resulta fundamental el que pueda realmente consolidarse en este México democrático una verdadera protección a los periodistas y una verdadera protección al derecho a la información, ¿cómo lograrla? Se dieron los primeros pasos tal y como Angélica de la Peña lo señaló ya aquí en la tribuna.

Pero todos sabemos que cuando se produce una reforma constitucional que no tiene dientes, que no tiene una legislación secundaria que la regule y que dé precisión a las disposiciones que establece, se acaba convirtiendo, compañeras y compañeros Senadores, en ley muerta. Y esto no queremos que suceda con lo que debe ser la Ley para la Protección de Periodistas y la Ley de Protección del Derecho a la Información que deben de tener toda una base y un sustento.

Y es por ello que hoy se está presentando aquí esta posibilidad con las adiciones y reformas necesarias al Código Federal de Procedimientos Penales, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y al Código Penal Federal. Y son cuatro circunstancias fundamentales de atender.

Cuando hay presunción de que las autoridades locales están involucradas en la comisión de un hecho, debe de tenerse la facultad de atracción por la Federación y es fundamental.

Por la gravedad de los hechos que la ley señala como delito y su impacto en los derechos humanos en una sociedad democrática como la nuestra, es fundamental que se pueda ejercer ese derecho por la falta o debida diligencia por parte de las autoridades locales en la sustanciación de las investigaciones resulta fundamental y cuando evidentemente hay incapacidad técnica o material por parte de la propia autoridad, hay que ejercer la facultad de atracción para que este asunto pueda resolverse.

No entenderíamos una sociedad realmente democrática sin una protección en los términos que se ha planteado en esta iniciativa de ley, y que hacen suyos todos los legisladores, los Senadores de la Comisión de Derechos Humanos, los de la Comisión de Justicia que preside Roberto Gil Zuarth, la Comisión de Gobernación que preside Cristina Díaz, y hoy como se los comenté, mi grupo parlamentario, todo el grupo parlamentario del PRI, se suma con ello a un gran esfuerzo.

Vamos a darle dientes a la ley secundaria para poder enfrentar adecuadamente este problema.

Es cuanto, señor Presidente, muchas gracias.

Iniciativa

“Las y los suscritos, **ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ, ROBERTO GIL ZUARTH, MARIA CRISTINA DIAZ SALAZAR y MIGUEL ROMO MEDINA**, Senadoras y Senadores integrantes de diversos grupos parlamentarios a la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 8 numeral 1, fracción I y 164 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente:, al tenor de la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION; DE LA LEY ORGANICA DE LA**

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL; al tenor de la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Antecedentes

Las agresiones a periodistas y medios de comunicación son uno de los más graves problemas que se viven actualmente.

Debido al poder de la información, el ejercicio periodístico es un campo polémico y ciertamente riesgoso, ya que muchas de las veces la actividad periodística exige cobertura en Estados que se encuentran en guerra, o que viven una epidemia, sin embargo hay otros contextos riesgosos no tan visibles, particularmente en contextos sociales y políticos de países como México, en los que la impunidad es el común denominador en el panorama nacional¹. Lo anterior, en gran medida, debido al fenómeno de la corrupción que continua permeando en las instituciones y sociedad, y en donde consecuentemente el acceso a la información², se reconoce No como un derecho, sino como “moneda de cambio” cuyo beneficio es el obtener o mantener el poder de la forma menos legítima. Por tanto, también la libertad de expresión³, se tornó en un derecho cuyo ejercicio expone a quienes lo realizan a los peores atentados contra su libertad, integridad física, y aun más grave, a su vida, particularmente cuando este ejercicio trastoca “intereses” de grupos en el poder.

Es así que, lamentablemente en la actualidad, en México las personas que realizan la actividad del periodismo se encuentran en una situación vulnerable, y su integridad física, libertad, seguridad y vida pueden verse amenazadas tanto por agentes estatales como no estatales. Los periodistas deben hacer frente no sólo a los intentos de censura o de ejercicio de influencia en su labor sino también, en algunos casos, a peligros contra su integridad física como el fuego cruzado, las amenazas, las agresiones o intentos de agresión, los secuestros, la desaparición forzosa, e incluso la muerte. De esta manera, si las personas que ejercen el periodismo están en peligro, también lo están las estructuras como que conforman a los medios de comunicación, y estos no pueden ser libres, señala el Informe 2012 del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.⁴

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, aunado a una serie de recomendaciones tanto a nivel interno como 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 para quedar como sigue:

“Artículo 73.

[...]

XXI. [...] Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.”

Los transitorios de dicho decreto hacen referencia a la obligación del Congreso de la Unión de realizar las reformas a las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de hasta seis meses, contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

Asimismo, el tercer transitorio menciona que la autoridad federal podrán ejercer la facultad de atracción a que se refiere el Decreto, después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria, que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.

Por otro lado, conviene notar la grave situación en la que se encuentran tanto personas físicas como morales, que ejercen el periodismo en nuestro país, destacando los atentados contra la vida, integridad, libertad y seguridad de los mismos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su Recomendación General número 17, sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaeciente 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, tal como lo confirman las muertes y desapariciones de periodistas, y los atentados con explosivos a instalaciones de medios de comunicación.

La Relatora Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita a México en el año 2010, señala que sin desconocer que el problema de la violencia afecta a todos los sectores de la población mexicana, la violencia contra periodistas en México es alarmante y tiende a intensificarse, debido a factores como el crecimiento del crimen organizado en ciertas zonas del país.⁵ Por lo que recomendó adoptar las reformas 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.⁶

II. Consideraciones

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a raíz de la reforma del 10 de junio de 2011, establece un nuevo régimen constitucional en materia de derechos humanos. Se integra un bloque de constitucionalidad, en donde se incluyen los tratados internacionales y se introducen los criterios de interpretación conforme al principio *pro persona*. Por otra parte, se establece una serie de obligaciones y principios, bajo los cuales todas las autoridades tienen que guiar su actuar. En suma, a partir de la reforma constitucional en comento, se hace un reconocimiento expreso a los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción, aceptando que su otorgamiento no es facultad del Estado mexicano, sino que éstos preceden a la norma positiva, es decir, son inherentes a la persona.

En este sentido, nuestra Carta Magna y los Tratados Internacionales reconocen el derecho al acceso a la información y el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, estos derechos necesariamente se deben contemplar como indisociables a otros como el derecho a la vida, a la integridad, al honor, al acceso a la justicia, a la verdad, entre otros, a fin de que realmente se pueda hablar de una verdadera protección y respeto de los derechos fundamentales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la CoIDH) ha enfatizado la relevancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática,⁷ afirmando que el concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia.

Así mismo, la Corte ha puntualizado que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática, siendo indispensable para la formación de la opinión pública. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Los diversos sistemas regionales de protección a los derechos humanos y el universal también se han pronunciado a favor del papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática.

La libertad de expresión contiene dos dimensiones, que se reclaman y se sustentan mutuamente. Por una parte, existe la llamada dimensión individual, que asegura la posibilidad de utilizar cualquier medio idóneo para difundir el pensamiento propio y llevarlo al conocimiento de los demás. Los receptores potenciales o actuales del mensaje tienen, a su vez, el derecho de recibirlo: derecho que concreta la dimensión social de la libertad de expresión. Ambas dimensiones deben ser protegidas simultáneamente. Cada una adquiere sentido y plenitud en función de la otra.

Como bien se menciona en el párrafo anterior, las agresiones contra personas, periodistas e instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, no afectan únicamente bienes individuales, sino también colectivos. Esto en virtud del carácter interdependiente e indivisible que tienen los derechos humanos.

La interdependencia supone que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o grupo de derechos. De la misma manera, la privación de

un derecho afecta negativamente a los demás. Así, “[...] la existencia real de cada uno de los derechos humanos sólo puede ser garantizada por el reconocimiento integral de todos ellos”.⁸ El principio de indivisibilidad, supone una visión holística de los derechos humanos, en la que todos los derechos se encuentran unidos porque de una forma u otra estos conforman una sola construcción. La idea central es que la concreción de los derechos sólo puede alcanzarse mediante la realización conjunta de todos éstos.

Lo anterior pone de manifiesto la importancia del respeto y protección al derecho a la libre expresión en sus dos vertientes y consecuentemente la obligación de las autoridades del Estado mexicano de garantizar el pleno y libre ejercicio de este derecho mediante la investigación, enjuiciamiento y sanción de los transgresores de este derecho.

La adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos de las personas bajo la jurisdicción del Estado mexicano es uno de sus compromisos fundamentales de México frente a la comunidad internacional. En este sentido, la protección de personas, periodistas e instalaciones se debe convertir en una cuestión prioritaria en la agenda del Estado. Uno de los medios para lograr lo anterior es la adopción de medidas legislativas, como la propuesta en la presente iniciativa.

Como señala la exposición de motivos del decreto de reforma constitucional del artículo 73, fracción XXI, de fecha 25 de junio de 2012, no sólo las agresiones al gremio periodístico representan un ataque directo a la vigencia del Estado de Derecho, sino también la inacción de las autoridades competentes, lo cual se traduce en impunidad.

Es precisamente esta impunidad la que se erradicaría con la efectiva investigación de los delitos, así como el procesamiento y sanción de los responsables, dentro de un plazo razonable. Se trae a colación el plazo razonable, pues “el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable y que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales”.⁹

El deber de investigar, llevar ante la justicia y sancionar del Estado se encuentra íntimamente relacionado con su deber de garantizar los derechos fundamentales, no solamente el de la libre expresión, sino además por ejemplo, el derecho a la verdad, a la justicia y a una justa reparación.

La presente iniciativa tiene como objeto reglamentar la reforma constitucional del artículo 73 fracción XXI, de fecha 25 de junio de 2012, a fin de facultar a las autoridades federales para ejercer la facultad de atracción a la que se refiere el recién reformado texto constitucional. Para estos efectos, es necesario distinguir entre las figuras sustantivas y adjetivas necesarias.

Conforme a las consideraciones ya expresadas, el presente proyecto tiene como objetivos específicos: (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.

A fin de obtener los objetivos antes planteados, se consideró pertinente el análisis de los siguientes ordenamientos jurídicos:

- a. Código Penal Federal;
- b. Código Federal de Procedimientos Penales;
- c. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- d. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

a. Regulación de la facultad de atracción

Si bien es cierto que muchas de las conductas tipificadas como delitos en la norma y que son perpetradas contra las personas que ejercen el periodismo o instalaciones que se utilizan para realizar dicha actividad son competencia del fuero común, la necesidad de regular la facultad de atracción en materia de derecho a la información y libertad de expresión no es gratuita. Como ya se mencionó en el documento, el contexto político y de inseguridad que impera en México, torna al ejercicio de estos derechos en una actividad altamente riesgosa, particularmente cuando estos atentados ocurren en ciudades y municipios, en los que las instituciones están debilitadas, ya sea por las circunstancias precarias que tienen para atender los delitos y las colocan en desventaja frente a la fuerza que representan los grupos detentadores de poder locales que, aunque no siendo del Estado, son superiores a este en fuerza fáctica, o bien, porque los atentados provienen directamente de los agentes del Estado locales. Lo anterior hace imposible la debida atención a estos delitos que son “invisibles” muchas de las veces frente a las autoridades locales.

Ciertamente, no se trata de hacer del conocimiento exclusivo de la Federación estos delitos, es decir, “federalizarlos”, lo que se pretende es establecer criterios claros que permitan a la Federación, en este caso al Ministerio Público Federal ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir a los responsables de perpetrar dichas conductas, así como al Poder Judicial de la Federación procesarlos y sentenciarlos, en tanto las imposibilidades de hacerlo en lo local son superadas.

En este sentido, en primer término, se hizo un análisis de la legislación adjetiva a fin de identificar las posibles contradicciones de la norma vigente con el recientemente reformado texto constitucional. El objetivo de este apartado de la propuesta, es establecer puntualmente directrices, tanto para las autoridades investigadoras y persecutoras, como para los juzgadores, todos de la federación, a fin de determinar la competencia con mayor facilidad y evitar que ésta se decline en favor de la impunidad. Para ello, se pretende fijar en la norma adjetiva los supuestos en los cuales la Federación podrá atraer un asunto. Al final de este apartado se verá reflejada la propuesta como se pretende quede en el texto de los ordenamientos correspondientes.

Actualmente el párrafo segundo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, contempla un texto que a primera vista pareciera no ser contrario a la nueva fórmula del artículo 73, fracción XXI, ya que establece que: “[...] En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos[...].” Dicha disposición únicamente contempla la posibilidad de que el Ministerio Público de la Federación conozca de delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales, y omite los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta como lo establece la reforma constitucional en la materia. Entonces, la fórmula vigente, estrictamente habla de la competencia de la Federación en caso de concurso de delitos, y omite la facultad de conocer de delitos en materia de derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, por tanto es en este numeral donde se considera pertinente hablar de la facultad de atracción en la materia.

Por lo anterior, y a fin de adecuar el ordenamiento antes citado a nuestra Carta Magna, se propone reformar el texto del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, agregando un párrafo cuarto, que establezca los supuestos en los cuales el Ministerio Público Federal podría ejercer la facultad de atracción a la que se refiere la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

Para el establecimiento de dichos supuestos, se atendieron a problemáticas concretas, las cuales, representan las mayores causas de impunidad de este tipo de delitos actualmente. Dichas problemáticas se explican a continuación:

1. Presunción de que las autoridades locales están involucradas en la comisión del hecho que la ley señala como delito

Dada la extensión y profundidad alcanzadas por la corrupción en nuestro país, ésta deviene un tema importante en lo que respecta a la definición de competencia de los delitos contra personas, periodistas, o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. Así, el primer supuesto se introduce en atención a este reclamo social, a fin de erradicar la impunidad de dichas conductas, cuando en ellas existan indicios que hagan posible presumir que haya participado un servidor público de las entidades federativas.

La CoIDH ha referido que es clave resguardar la investigación de la contaminación o alteración de la prueba que puedan realizar los posibles perpetradores, cuando ellos sean agentes que tienen funciones de

investigación como la policía militar, la policía, el Ejército en ciertas zonas, la Fiscalía o Ministerio Público, el personal penitenciario o cualquier otra entidad del Estado.¹⁰

El mismo Tribunal internacional también ha establecido que la obligación de investigar se mantiene “*cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares, pues si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado*”.¹¹

Lo anterior pone de manifiesto la importancia y sobre todo obligatoriedad para el Estado mexicano de investigar hechos posiblemente constitutivos de delito, con independencia de quién resulte responsable penalmente. Así, se entiende que si la autoridad local no investiga con la debida diligencia y la autoridad Federal no atrae el asunto, el Estado mexicano puede incurrir en responsabilidad internacional. He ahí la importancia de dotar a la Federación de esta facultad de atracción en el supuesto antes mencionado.

En la propuesta, además, se introduce la frase “La existencia de indicios que permitan presumir...”, en virtud de que se consideró que el umbral de certeza para efecto de que la Federación pueda atraer es muy alto. Ello supondría que el Ministerio Público Federal tendría que esperar a que hubiera una sentencia definitiva que resolviera que el servidor público local efectivamente es responsable del delito del que se trata, lo cual a todas luces resultaría inefectivo. Además, en este punto se tomaría en consideración el principio general de derecho de *non bis in idem*, nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos que la ley señala como delito. Entonces bastaría con indicios, esto quiere decir, que el Ministerio Público Federal deberá tener fundamento razonable para sostener que algún servidor público de la entidad federativa ha cometido, participado, fomentado o encubierto el delito.

Por todo lo anteriormente señalado, se propone la inclusión de un inciso a) que establezca lo siguiente:

a) La existencia de indicios que permitan presumir que en el hecho que la ley señale como delito, haya participado un servidor público de una Entidad Federativa.

2. Gravedad de los hechos que la ley señala como delito y su impacto en todos los derechos humanos de una sociedad democrática

Es pertinente recordar que la exigencia del derecho penal mínimo es de gran relevancia para el derecho internacional de los derechos humanos, así la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado¹²

Por lo anterior, toda medida penal se debe analizar con especial cautela, preponderando la extrema gravedad de la conducta, el dolo y demás datos que pongan de manifiesto la necesidad –de forma excepcional- de utilizar medidas penales para ajustarse a la obligación del derecho penal mínimo.¹³

En cuanto a la violencia y delitos en contra de quienes ejercen su derecho a la libertad de expresión, el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) en la “Declaración conjunta sobre delitos contra la libertad de expresión” adoptada el 25 de junio de 2012 han precisado que “los delitos contra la libertad de expresión revisten especial gravedad, puesto que representan un ataque directo contra todos los derechos fundamentales”, situación que evidencia que “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”,

En la “Declaración conjunta sobre delitos contra la libertad de expresión”, se establece dentro del principio 2 relativo a la obligación estatal de prevenir y prohibir que:

“la categoría de delitos contra la libertad de expresión debería estar reconocida por el derecho penal, ya sea en forma expresa o como una circunstancia agravante que suponga la imposición de penas más severas para tales delitos en razón de su gravedad”.

Más aún, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la función de la jurisdicción penal en casos de graves violaciones de derechos humanos no puede sustituirse con la jurisdicción disciplinaria.¹⁴

No obstante lo anterior, otro parámetro para identificar qué delitos son graves, se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concreto en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional, el cual refiere:

“[...] El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud [...]”

Lo anterior no quiere decir que este catálogo de números clausus es el único aplicable, pues a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, es posible atender a criterios más amplios contenidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Por las consideraciones antes expuestas, se propone el inciso b):

b) Tratándose de delitos graves así calificados por el ordenamiento jurídico mexicano.

3. Falta de debida diligencia por parte de las autoridades locales en la sustanciación de las investigaciones

La obligación de investigar violaciones a los derechos humanos—como lo son las conductas que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta—es uno de los deberes elementales del Estado para garantizar la tutela de los derechos fundamentales. La investigación permite esclarecer las circunstancias en las que ocurrieron los hechos que generan responsabilidad estatal, constituyendo un paso necesario para el conocimiento de la verdad por parte de los familiares de las víctimas y la sociedad, así como el castigo de los responsables y el establecimiento de medidas que prevengan la repetición de las violaciones a los derechos humanos.¹⁵

En este sentido y atendiendo a los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción cuando la investigación no haya atendido a los principios generales de debida diligencia, que son:

a. Oficiosidad: La investigación debe desarrollarse de oficio por parte de las autoridades competentes;¹⁶

b. Oportunidad¹⁷: La investigación debe iniciarse de manera inmediata, ser llevada a cabo en un plazo razonable¹⁸ y ser propositiva¹⁹;

c. Competencia: La investigación debe ser realizada por profesionales competentes y empleando los procedimientos apropiados;²⁰

d. Independencia e imparcialidad de las autoridades investigadoras;²¹

e. Exhaustividad: La investigación debe agotar todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables;²² y

f. Participación: La investigación debe desarrollarse garantizando el respeto y participación de las víctimas y sus familiares.²³

Por otra parte, a partir del análisis de las sentencias de la Corte Interamericana, es dable colegir que para que una investigación pueda considerarse como apegada a los estándares de debida diligencia, debe contener los siguientes elementos básicos:

- a. Estar destinada a localizar a la víctima o sus restos en caso de no conocerse su paradero;24
- b. Estar dirigida a establecer la identidad de la/s víctima/s en caso de ejecución extrajudicial;25
- c. Estar dirigida a sancionar a todas las personas responsables de las violaciones;26
- d. Abarcar la totalidad de los hechos violatorios a los derechos humanos;27
- e. Ejecutar las órdenes de captura y las decisiones judiciales;28
- f. Utilizar todos los medios a su alcance para la obtención de pruebas;29
- g. Contar con el apoyo de expertos para dar con la verdad de los hechos;30
- h. Tener en cuenta el contexto y las peculiaridades de la situación o del tipo de violación que se está investigando;31

Considerar diversas hipótesis, contar con una metodología para evacuarla y ser consistente.32

Los elementos o lineamientos señalados anteriormente, son los criterios internacionales reconocidos que debe seguir toda investigación ministerial, esto quiere decir, que cuando las autoridades locales no respeten todos y cada uno de estos criterios de manera concurrente, estarán faltando a su deber de debida diligencia y es esto lo que justifica que el Ministerio Público de la Federación, de manera complementaria o subsidiaria, pueda ejercer la facultad de atracción referida en el artículo 73, fracción XXI. En este sentido, el tercer supuesto que se propone es insertar un inciso c) que establezca que:

c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia

4. Incapacidad de las autoridades locales

En nuestro país, aunque la mayor parte de los casos de impunidad de delitos que afectan, limitan o menoscaban la libertad de expresión, se deben a las problemáticas antes presentadas, también se presentan casos en los que las Entidades Federativas se ven impedidas para llevar a cabo la investigación o proseguir con ella, por falta de capacidad.

A fin de determinar la incapacidad para conocer o perseguir en un asunto determinado, el Ministerio Público de la Federación examinará si la autoridad investigadora de la Entidad Federativa, debido al colapso total o sustancial de su administración o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo la investigación por no contar con los medios materiales necesarios.

En este punto, conviene notar que se proponen dos incisos diversos, toda vez que el primero se trata de una falta de disposición que puede ser aceptada o no por la autoridad de la entidad federativa, es decir, el supuesto se materializa con independencia de que la autoridad local sea la que haya buscado que el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción, de manera que el inciso d) quedaría como sigue:

d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito

El segundo supuesto, se trata de aquella hipótesis en la que la autoridad local de buena fe considera que no tiene la capacidad para investigar. La diferencia radica en que la propia autoridad, dará aviso al Ministerio Público de la Federación de esta situación:

Una vez analizadas las cuatro hipótesis bajo las cuales se podría ejercer la facultad de atracción, es conveniente presentar cómo quedaría el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales.

5. Propuesta de reformas

I. Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo 10.-

...

...

...

En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones 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 su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;**
- b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;**
- c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;**
- d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;**
- e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.**

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

Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.

...

Por otra parte, con la anterior adición al artículo 10, necesariamente se tendría que reformar el artículo 6 del citado Código Federal de Procedimientos Penales, que establece: *“Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 10”*, a fin de que quede como sigue:

Artículo 6.-

“Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 10.”

I. Ley Orgánica a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

En cuanto al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual regula la competencia de los jueces penales federales, se consideró innecesario reformar la fracción I del mismo, que prevé un

listado de delitos del orden federal. Toda vez que esto supondría el otorgamiento de una facultad exclusiva a la Federación, o lo que se conoce comúnmente como “federalización”, respecto a los delitos que afecten limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

La reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, no prevé una “federalización” de los delitos que afecten limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, sino una facultad de atracción de la Federación. Esto supone que en algunos casos, la autoridad federal podrá ejercer dicha facultad, mas no necesariamente lo hará en todos los casos. Para ello, es necesario especificar los casos de procedencia de la facultad de atracción, por lo cual se fijó un listado de supuestos en la redacción propuesta del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales.

No obstante, lo antes expuesto no implica que el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no deba ser reformado, ya que se considera necesario reforzar la competencia de los Jueces Federales en estos casos y no correr el riesgo de que se decline la competencia en estos casos. Es por esto que se propone adicionar una fracción IV, que a la letra disponga:

Artículo 50.

Los jueces federales penales conocerán:

[...]

[...]

[...]

IV. De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción.

b.Fortalecimiento de la FEADLE

Por otra parte y atendiendo a las recomendaciones hechas por la relatora especial para la libertad de expresión de la CIDH y el relator especial de la ONU para la libertad de opinión y expresión, se considera imperiosa la necesidad de fortalecer a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, de la Procuraduría General de la República, creada por Acuerdo A/145/10 del Procurador General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010.

1. Debilidad respecto a estructura, autonomía y presupuesto

Tanto la relatora especial para la libertad de expresión de la CIDH, como el relator especial de la ONU han coincidido en que es necesario dotar a la Fiscalía Especial de la Procuraduría General de la República y a las procuradurías locales de mayor autonomía y mayores recursos.³³

Respecto a este punto, se debe subrayar que el hecho de que la Fiscalía antes mencionada no se encuentre enunciada expresamente en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República ni en su Reglamento, es un factor a tomar en cuenta, debido a que al ser creada por acuerdo del Procurador General de la República, no satisface las problemáticas que se presentan.

En aras de fortalecerla y darle mayor sustentabilidad y autonomía, con el fin de que tenga un mejor funcionamiento y mayores alcances, debe de contemplarse en la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), atendiendo al tipo de problemática a la que nos enfrentamos.

2. Permanencia

Otra de las cuestiones que se pretenden con el fortalecimiento de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión, es su permanencia, esto es, dotarla de estabilidad en todos los sentidos. Para ello, basta atender a la propia reforma constitucional por la que adiciona el párrafo segundo de

la fracción XXI del artículo 73. Esto quiere decir, no otra cosa más que estamos ante una problemática grave, tan es así que se consideró imperiosa la necesidad de incluir su regulación en el propio texto constitucional.

Lo anterior pone de manifiesto que los delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, son un problema que sobrepasa las capacidades de una Fiscalía Especial cuya naturaleza es contingente y se basa en el combate de un fenómeno que se presume desaparecerá y la fiscalía, por tanto, se pretende extinguir en un periodo de tiempo determinado –es decir, no es permanente-. Frente al reto que representa el fenómeno de la violencia en materia de derecho a la información y libertad de expresión, la exigencia de un órgano cuya permanencia garantice su combate es a todas luces necesario, ya que estamos ante una complicación que no sólo no ha podido ser controlada, sino que se incrementa con el paso del tiempo.

3. Propuesta de reforma

Por lo antes señalado, se propone reformar los artículos 10, 11 y 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR).

Artículo 10 de la LOPGR

En primer lugar, se propone la reforma al artículo 10 de la referida Ley, el cual prevé las personas de las que se auxiliará el Procurador General de la República, para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público Federal conforme a la Constitución. Se sugiere que se adicione la fracción V haciendo mención expresa de los Fiscales Especializados y, por tanto, todas las fracciones posteriores se recorrerían a fin de adecuar el numeral, quedando como sigue:

Artículo 10.- Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:

I. Subprocuradores;

II. Oficial Mayor;

III. Visitador General;

IV. Coordinadores;

V. Fiscales especializados

VI. Titulares de unidades especializadas;

VII. Directores generales;

VIII. Delegados;

IX. Titulares de órganos desconcentrados;

X. Agregados;

XI. Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos;

XII. Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 11 de la LOPGR

Por su parte, el artículo 11 del mismo ordenamiento establece el régimen de especialización de la PGR, para un mejor funcionamiento de la misma, en él queda establecida la naturaleza de las Unidades Administrativas que, más no la de las Fiscalías Especiales, por lo que habrá que hacer mención expresa de las mismas.

En este sentido, la propuesta es que, con el fin de que la Procuraduría General de la República pueda atender a los delitos que atenten contra el derecho a la información y las libertades de expresión e imprenta, en ejercicio de su facultad de atracción, el área encargada de hacerlo –Fiscalía Especial-, cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para combatir efectivamente dichas conductas delictivas de manera más autónoma y permanente.

Por ello es que se propone adicionar un inciso b) en el apartado I. del artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que establezca que la PGR contará con Fiscalías Especiales que atiendan delitos que atenten contra la libertad de expresión, y los demás incisos de adecuarían.

La segunda adecuación al mismo artículo 11 sería relativa al apartado II, que trata del sistema de coordinación regional y desconcentración. Se propone reformar los incisos c) y e) a fin de adicionar a las Fiscalías Especiales en este texto, de manera que no se encuentren con obstáculos en su actuación.

Por estas consideraciones proponemos que el artículo 11 del multicitado ordenamiento disponga:

Artículo 11.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I. Sistema de especialización:

a) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;

b) La Procuraduría General de la República contará con Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de los delitos que atenten contra el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, en los términos del artículo 73, fracción XXI de la Constitución, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;

c) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y

d) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.

II. Sistema de coordinación regional y desconcentración:

[...]

[...]

c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas y fiscalías especiales que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.

Las unidades administrativas y fiscalías especiales a que se refiere el párrafo anterior se integrarán con agencias del Ministerio Público de la Federación, oficiales ministeriales y el personal necesario para el desempeño de sus funciones;

[...]

e) Las unidades administrativas, fiscalías especiales, delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;

Artículo 14 de la LOPGR

A fin de adecuar el Reglamento de la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y se dote de la estructura orgánica y atribuciones necesarias a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión, se propone reformar el artículo 14 de la Ley. Este artículo rezaría como sigue:

Artículo 14.-

El reglamento de esta ley establecerá las unidades, fiscalías especiales y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.

c. Tipificación de los delitos contra la libertad de expresión y acceso a la información

1. Necesidad de tipificación

En lo que respecta a la parte sustantiva, se analizaron las disposiciones contenidas en el Código Penal Federal, a fin de satisfacer el nuevo mandato constitucional. Se concluyó que estas no son suficientes, por lo que había que considerar dos opciones: (i) Incluir una agravante en un catálogo de delitos, cuando estos sean cometidos de forma que afecten limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta; y (ii) Elevar el derecho a la libre expresión y derecho a la información a rango de bien jurídico tutelado por la norma penal, mediante la tipificación de los delitos en materia de libertad de expresión y acceso a la información.

La primera opción fue descartada por razones de política criminal y de técnica-jurídica, toda vez que al analizar los posibles delitos que daban cabida a la inclusión de la agravante, en función a su relación directa con el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, nos percatamos que el número de delitos sería por demás elevado. En suma, las agravantes protegerían el bien jurídico del delito que se trata y no el de la libertad de expresión y acceso a la información de forma independiente a aquél.

Por otra parte, optamos por un tipo objetivado, tras el análisis de las **ventajas y los inconvenientes, de optar por un modelo tanto objetivado como subjetivado**. Llegamos a las conclusiones de que el primero permite inicialmente un castigo mayor y reduce los problemas probatorios. La desventaja que le encontrábamos inicialmente era el riesgo de aumentar la pena injustificadamente a aquellos delitos contra periodistas no relacionados con el derecho a la información, la libertad de expresión y a la información. Sin embargo, se consideró que la inclusión del elemento subjetivo para este tipo de delitos, supone, a todas luces, un problema de prueba enorme. Tomando en consideración esto, el radio de imputación por este tipo de delitos sería mucho menor y por ende, el grado de impunidad –que es finalmente el objetivo primordial- no se vería disminuido, por la dificultad probatoria que implica el elemento interno del hecho o *mens rea*. Se consideró que este último inconveniente tenía un mayor peso, pues era notoriamente contrario a la *ratio essendi* de la reforma constitucional, por lo que se optó por un tipo penal objetivado.

2. Bien Jurídico Protegido

Basándonos en el principio de uso del Derecho Penal como *ultima ratio*, analizamos la conveniencia de establecer o no el derecho a la información y las libertades de expresión e imprenta, como un bien jurídico que debe abarcar la norma penal.

Se concluyó que sí, puesto que la vulneración de estos derechos y libertades, automáticamente lesiona todos los derechos fundamentales, no sólo eso, sino que la transgresión de los mismos impide la consolidación de un verdadero Estado de Derecho.

3. Propuesta de reforma

La propuesta es la tipificación de los delitos en materia de libertad de expresión y acceso a la información, de manera que se sugiere incluir en el Código Penal Federal un título vigésimo séptimo que consagre el artículo 340. Esta disposición señalaría lo siguiente:

TITULO VIGESIMO SEPTIMO

De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

Artículo 430. A quien cometa un hecho que la ley señale como delito contra periodistas, personas o instalaciones que afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, además de la pena que corresponda al delito cometido, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.

Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:

I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o

II. Cuando la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia.

En merito de lo expuesto, sometemos a la consideración del Pleno la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION; DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL.

ARTICULO PRIMERO. Se reforma el primer párrafo del artículo 6 y se adiciona un quinto párrafo con los incisos a), b) c) y d) y los párrafos sexto y séptimo del artículo 10 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 cuarto del artículo 10.

...

Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

...

...

...

En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;
- b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;
- c) Cuando la autoridad competente que conozca y persiga el delito no haya actuado con debida diligencia;
- d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;
- e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.

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

Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.

ARTICULO 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. Los jueces federales penales conocerán:

I a III ...

IV. De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido su facultad de atracción.

TERCERO. Se adiciona la fracción V del artículo 10; se reforman los incisos b) y c), el segundo párrafo así como el inciso e) de la fracción I del artículo 11 y el primer párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Artículo 10.- Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:

I a IV ...

V. Fiscales Especializados.

VI a XI ...

Artículo 11.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I. Sistema de especialización:

- a) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;

b) La Procuraduría General de la República contará con Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de géneros de los delitos, atendiendo a las formas de manifestación de los delitos que atenten contra el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta en los términos del artículo 73, fracción XXI de la Constitución, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de delitos federales.

c) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y

c) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.

II. Sistema de coordinación regional y desconcentración:

a) La Procuraduría General de la República actuará con base en un sistema de coordinación regional y desconcentración, por conducto de unidades administrativas que ejercerán sus funciones en las circunscripciones territoriales que establezcan las disposiciones aplicables;

b) Las circunscripciones territoriales serán delimitadas atendiendo a la incidencia delictiva, las circunstancias geográficas, las características de los asentamientos humanos, el nivel poblacional, los fenómenos criminógenos y demás criterios que establezca el reglamento de esta ley;

c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas y Fiscalías Especiales que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.

Las unidades administrativas y Fiscalías Especiales a que se refiere el párrafo anterior se integrarán con agencias del Ministerio Público de la Federación, oficiales ministeriales y el personal necesario para el desempeño de sus funciones;

d) Las delegaciones serán órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas. Al frente de cada delegación habrá un delegado, quien ejercerá el mando y autoridad jerárquica sobre el personal que le esté adscrito.

Las delegaciones preverán medidas para la atención de los asuntos a cargo del Ministerio Público de la Federación en las localidades donde no exista agencia permanente;

e) Las unidades administrativas, Fiscalías Especiales, delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;

f) La ubicación y los ámbitos territorial y material de competencia de las unidades administrativas y órganos desconcentrados en las circunscripciones territoriales, así como de las delegaciones, se determinarán por acuerdo del Procurador General de la República, atendiendo a los criterios señalados en el inciso b), y

g) El Procurador General de la República expedirá las normas necesarias para la coordinación y articulación de las unidades administrativas en cada circunscripción territorial con las áreas centrales, los órganos desconcentrados y las unidades especializadas, a efecto de garantizar la unidad de actuación y dependencia jerárquica del Ministerio Público de la Federación.

Artículo 14.- El reglamento de esta ley establecerá las unidades, Fiscalías Especiales y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.

El Procurador General de la República, de conformidad con las disposiciones presupuestales, podrá crear unidades administrativas especializadas distintas a las previstas en el reglamento de esta ley, para la

investigación y persecución de géneros de delitos y para el ejercicio de la función ministerial, policial y pericial, atendiendo a las necesidades del servicio, así como fiscalías especiales para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten.

CUARTO. Se adiciona un título vigésimo séptimo denominado “De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información” con un artículo 430 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

TITULO VIGESIMO SEPTIMO

De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

Artículo 430. A quien cometa un hecho que la ley señale como delito contra periodistas, personas o instalaciones que afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, además de la pena que corresponda al delito cometido, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.

Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:

I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o

II. Cuando 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

UNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores, a 27 de noviembre de 2012.

Suscriben”.

- **El C. Presidente Burgos García:** Gracias, Senador Fayad Meneses. Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL

(Dictamen de primera lectura)



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, de la LXII Legislatura del Senado de la República, le fue turnada para su análisis y para la elaboración del dictamen respectivo, la 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.

En ese contexto, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, encargadas del análisis y dictamen de la Iniciativa con Proyecto de Decreto en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

1. En el apartado denominado "Fundamentos legales y reglamentarios" se deja constancia de las facultades, atribuciones y ámbito de competencia de la Comisiones Unidas Dictaminadoras.
2. En el apartado denominado "I.- Antecedentes Generales" se relata el trámite brindado a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, desde el inicio del proceso legislativo, su presentación y turno para el dictamen respectivo.
3. En el apartado denominado "II.- Objeto y descripción de la Iniciativa o proposición" se exponen, de manera sucinta, la motivación, fundamentación y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.
4. En el apartado denominado "III.- Opiniones legislativas", se relatan sucintamente los comentarios y argumentos emitidos a través de las distintas opiniones de comisiones o de senadores en lo individual, recibidas sobre el tema.
5. En el apartado denominado "IV.- Audiencias Públicas", se concentran los argumentos, opiniones y propuestas que fueron vertidas por los expertos invitados a ellas, sobre el tema.
6. En el apartado denominado "V.- Análisis y valoración jurídica de la propuesta", se exponen, de manera sucinta, la motivación, fundamentación



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.

7. En el apartado denominado "VI.- Consideraciones que motivan el sentido del dictamen y de las modificaciones realizadas", los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos que motivan y sustentan el sentido del presente Dictamen.

Fundamentos legales y reglamentarios.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, numeral 2, inciso a, 86, 90 numeral 1, fracción XIX, 93, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto por los artículos 113, 114, 135, numeral 1, fracción I, 174, 175, numeral 1, 178, numerales 1 y 3, 182, 186, 187, 188, 190, 191 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras se abocaron al análisis, discusión y valoración del proyecto de Decreto que se menciona y consideraron que son competentes para conocer del asunto de que se trata, por lo que en este acto, respetuosamente someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

I.- Antecedentes Generales

1. En Sesión del Pleno del Senado de la República de fecha 27 de noviembre de 2012, los Senadores Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD); Roberto Gil Zuarth, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), así como María Cristina Díaz Salazar y Miguel Romo Medina, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), integrantes todos de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, presentaron la 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.
2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó la Iniciativa con Proyecto de Decreto materia del presente Dictamen a las



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos para su estudio y dictamen.

3. Por Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República, el día 6 de diciembre de 2012, la Iniciativa con Proyecto de Decreto de mérito fue remitida a la Comisión de Gobernación, para emitir opinión, misma que fue enviada por la Comisión de Gobernación el 18 de diciembre de 2012.

II.- Objeto y descripción de la iniciativa o proposición

En la Exposición de Motivos, los legisladores motivaron extensamente la necesidad de aprobar la Iniciativa con Proyecto de Decreto por diversas razones sustentadas en informes y datos oficiales sobre el ejercicio periodístico en México, de las cuales, por su importancia y contundencia, destacan las siguientes:

1. Las agresiones a periodistas y medios de comunicación son uno de los más graves problemas que se viven actualmente” y, por ello, lamentablemente, en “la actualidad, en México las personas que realizan la actividad del periodismo se encuentran en una situación vulnerable, y su integridad física, libertad, seguridad y vida pueden verse amenazadas tanto por agentes estatales como no estatales. Los periodistas deben hacer frente no sólo a los intentos de censura o de ejercicio de influencia en su labor sino también, en algunos casos, a peligros contra su integridad física como el fuego cruzado, las amenazas, las agresiones o intentos de agresión, los secuestros, la desaparición forzosa, e incluso la muerte. De esta manera, si las personas que ejercen el periodismo están en peligro, también lo están las estructuras que conforman a los medios de comunicación, y éstos no pueden ser libres,” señala el Informe 2012 del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.
2. “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 a nivel e 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”. “Los transitorios de dicho decreto hacen referencia a la obligación del Congreso de la Unión de realizar las reformas a las leyes secundarias que correspondan en un plazo



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

máximo de hasta seis meses, contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor” de dicho Decreto.

3. “El tercer transitorio menciona que la autoridad federal podrá ejercer la facultad de atracción a que se refiere el Decreto, después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria, que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión”, lo que constituye el núcleo que fundamenta la propuesta de reforma.
4. Por otro lado, los legisladores ponentes advierten que la situación en que se encuentran las personas físicas y morales que ejercen el periodismo es grave, pues sufren atentados contra su vida, integridad física, libertad y seguridad. En ese sentido, en la Exposición de Motivos recuerdan 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, tal como lo confirman las muertes y desapariciones de periodistas, y los atentados con explosivos a instalaciones de medios de comunicación”. “La Relatora Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita a México en el año 2010, señala que, sin desconocer que el problema de la violencia afecta a todos los sectores de la población mexicana, la violencia contra periodistas en México es alarmante y tiende a intensificarse, debido a factores como el crecimiento del crimen organizado en ciertas zonas del país. Por ello recomendó adoptar las reformas 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.”
5. En este contexto, los Senadores de la República promoventes explican el objetivo general de la Iniciativa con Proyecto de Decreto materia del presente dictamen: “reglamentar la reforma constitucional del artículo 73, fracción XXI, de fecha 25 de junio de 2012, 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, señalan que los objetivos específicos del proyecto son los siguientes: “(i) delimitar con



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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.”

6. Proponen en consecuencia reformar los siguientes ordenamientos jurídicos: Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, tal y como se detalla a continuación:

Código Federal de Procedimientos Penales

Los senadores proponen reformar el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales para regular la facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación, derivado de que actualmente “muchas de las conductas tipificadas como delitos en la norma y que son perpetradas contra las personas que ejercen el periodismo o instalaciones que se utilizan para realizar dicha actividad son competencia del fuero común.” A esto hay que sumar que “el contexto político y de inseguridad que impera en México, torna al ejercicio de estos derechos en una actividad altamente riesgosa, particularmente cuando estos atentados ocurren en ciudades y municipios, en los que las instituciones están debilitadas, ya sea por las circunstancias precarias que tienen para atender los delitos y las colocan en desventaja frente a la fuerza que representan los grupos detentadores de poder locales que, aunque no siendo del Estado, son superiores a este en fuerza fáctica, o bien porque los atentados provienen directamente de los agentes del Estado locales.”

Los legisladores aclaran que “no se trata de hacer del conocimiento exclusivo de la Federación estos delitos, es decir, “federalizarlos”, sino que se pretende establecer criterios claros que “permitan a la Federación, en este caso al Ministerio Público Federal, ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir a los responsables de perpetrar dichas conductas, así como al Poder Judicial de la Federación procesarlos y sentenciarlos, en tanto las imposibilidades de hacerlo en lo local son superadas.”



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

En ese orden de ideas, consideraron que “actualmente el párrafo segundo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, contempla un texto que a primera vista pareciera no ser contrario a la nueva fórmula del artículo 73, fracción XXI, ya que establece que: “[...]En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos[...]”. Dicha disposición únicamente contempla la posibilidad de que el Ministerio Público de la Federación conozca de delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales, y omite los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos contra periodistas, personas o instalaciones; que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta como lo establece la reforma constitucional en la materia. Entonces, la fórmula vigente, estrictamente habla de la competencia de la Federación en caso de concurso de delitos y omite la facultad de conocer de delitos en materia de derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. Por tanto, es en este numeral donde se considera pertinente retomar la facultad de atracción en la materia. A fin de adecuar el ordenamiento antes citado a nuestra Carta Magna, se propone reformar el texto del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, agregando un párrafo cuarto, que establezca los supuestos en los cuales el Ministerio Público Federal podría ejercer la facultad de atracción a la que se refiere la fracción XXI del artículo 73 constitucional.”

Los legisladores argumentan en su Exposición de Motivos que para establecer los supuestos en los que sería procedente la facultad de atracción citada, se atendieron las problemáticas que representan las mayores causas de impunidad de este tipo de delitos actualmente y, en consecuencia, proponen incluir las siguientes causales:

- a. Presunción de que las autoridades locales estén involucradas en la comisión del hecho que la ley señala como delito;
- b. Gravedad de los hechos que la ley señala como delito y su impacto en todos los derechos humanos de una sociedad democrática;
- c. Falta de debida diligencia por parte de las autoridades locales en la sustanciación de las investigaciones; e



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

d. Incapacidad de las autoridades locales

Por otra parte, con la anterior adición al artículo 10, los legisladores señalan que “necesariamente se tendría que reformar el artículo 6, primer párrafo, del citado Código Federal de Procedimientos Penales, que establece: “Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 10”.

Con ello, los artículos que se reformarían en la legislación penal adjetiva según la iniciativa son los siguientes:

Texto vigente Código Federal de Procedimientos Penales	Texto propuesto por la Iniciativa
Artículo 6o.- Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 10.	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 cuarto del artículo 10.
Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiera prevenido; pero cuando el conflicto involucre como partes a indígenas y no indígenas, será tribunal competente el que ejerza jurisdicción en el domicilio donde radique la parte indígena.	...
Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.	Artículo 10.- ...
En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.	...
También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito,	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

<p>atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculcado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, cuando el Ministerio Público de la Federación considere necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones la autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro.</p>	
<p>No existe actualmente</p>	<p>En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones 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 su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:</p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;</p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;</p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;</p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;</p>



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

No existe actualmente	e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.
No existe actualmente	En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de esta facultad de atracción.
	Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.
En estos supuestos no procede la declinatoria.	...

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Los legisladores ponentes proponen "adicionar el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual regula la competencia de los jueces penales federales, para reforzar la competencia de los Jueces Federales en estos casos y no correr el riesgo de que se decline la competencia en estos casos", de la siguiente forma:

Texto vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Texto propuesto por la Iniciativa
Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:	Artículo 50. ...
I. De los delitos del orden federal.	...
Son delitos del orden federal:	...
Incisos a) a m).-
II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.	...
III. De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

privada	
No existe actualmente	IV. De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Los legisladores ponentes proponen reformar los artículos 10, 11 y 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con la finalidad de fortalecer a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión de esa Procuraduría, creada por Acuerdo A/145/10 del Procurador General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010 para dotarla de mayor autonomía y recursos, así como de estabilidad al asegurar su permanencia, toda vez que actualmente cuenta con carácter temporal, de acuerdo con las características que presentan las fiscalías especiales que se distinguen por ser contingentes. Por ello, proponen las siguientes reformas:

Texto vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	Texto propuesto por la Iniciativa
Artículo 10.- Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:	Artículo 10. ...
I. a IV.- ...	...
No existe actualmente	V. Fiscales Especializados
V. Titulares de unidades especializadas;	VI.- Titulares de unidades especializadas;
VI.- Directores Generales;	VII.- Directores Generales;
VII.- Delegados;	VIII.- Delegados;



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

VIII.- Titulares de órganos desconcentrados;	IX.- Titulares de órganos desconcentrados;
IX.- Agregados	X.- Agregados
X.- Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos;	XI.- Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos;
XI.- Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.	XII.- Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.
Artículo 11.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:	...
I. Sistema de especialización:	I. ...
a) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;	a) ...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

No existe actualmente	b) La Procuraduría General de la República contará con Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de los delitos que atenten contra el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, en los términos del artículo 73, fracción XXI de la Constitución, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;
b) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y	c) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y
c) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.	d) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.
II. Sistema de coordinación regional y desconcentración:	II. ...
a) a b).- ...	a) a b).- ...
c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.	c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas y fiscalías especiales que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

	normas aplicables.
Las unidades administrativas a que se refiere el párrafo anterior se integrarán con agencias del Ministerio Público de la Federación, oficiales ministeriales y el personal necesario para el desempeño de sus funciones;	Las unidades administrativas y fiscalías especiales a que se refiere el párrafo anterior se integrarán con agencias del Ministerio Público de la Federación, oficiales ministeriales y el personal necesario para el desempeño de sus funciones;
d) ...	d) ...
e) Las unidades administrativas, delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;	e) Las unidades administrativas, fiscalías especiales , delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;
f) a g) ...	f) a g) ...
Artículo 14.- El reglamento de esta ley establecerá las unidades y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.	Artículo 14.- El reglamento de esta ley establecerá las unidades, fiscalías especiales y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.
El Procurador General de la República, de conformidad con las disposiciones presupuestales, podrá crear unidades administrativas especializadas distintas a las previstas en el reglamento de esta ley, para la investigación y persecución de	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

géneros de delitos y para el ejercicio de la función ministerial, policial y pericial, atendiendo a las necesidades del servicio, así como fiscalías especiales para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten.	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Código Penal Federal

Los legisladores señalan que al analizar el Código Penal Federal para determinar si satisface el nuevo mandato constitucional, concluyeron que esta parte adjetiva no es suficiente y, por ello, proponen la creación de un tipo penal objetivado -basándose en el principio de uso del derecho penal como *ultima ratio*- estableciendo el derecho a la información y las libertades de expresión e imprenta como bien jurídico tutelado. Por ello pretenden crear un Título Vigésimo Séptimo “De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información”, para quedar como sigue:

Texto vigente Código Penal Federal	Texto propuesto por la Iniciativa
No existe actualmente	TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO
No existe actualmente	De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información
No existe actualmente	Artículo 430. A quien cometa un hecho que la ley señale como delito contra periodistas, personas o instalaciones que afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, además de la pena que corresponda al delito cometido, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.
No existe actualmente	Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:
No existe actualmente	I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

No existe actualmente	II. Cuando la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia.
-----------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

III.- Opiniones legislativas

a) Opinión de la Comisión de Gobernación

Por Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República, el día 6 de diciembre de 2012, la Iniciativa con Proyecto de Decreto de mérito fue remitida a la Comisión de Gobernación para emitir opinión, la cual fue remitida por oficio de fecha 18 de diciembre del mismo año, signado por la Senadora Cristina Díaz Salazar, remitió a la Presidencia de la Comisión de Justicia, con copia a las Presidencias de las Comisiones de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos. Ésta está suscrita por los Senadores Cristina Díaz Salazar, Héctor Larios Córdova, Armando Ríos Piter y Luis Armando Melgar Bravo, Presidenta y Secretarios, respectivamente, de aquella Comisión de Gobernación.

Del estudio de la Opinión de marras se desprenden las siguientes observaciones:

1. Código Federal de Procedimientos Penales

Sobre el artículo 6 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Comisión de Gobernación no formuló observaciones.

Ahora bien, sobre el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Comisión de Gobernación manifestó que "se propone adecuar su redacción, toda vez que es necesario reconocer a los periodistas como un sector contra el que se han venido acentuando las agresiones y violaciones a sus Derechos Humanos, por lo que resulta imperativo proteger la actividad esencial que realizan en beneficio de la vida pública del país, en especial en los casos en que los profesionales de la información cubren situaciones de alto riesgo". Por ello, propone adicionar otros supuestos normativos, creando los incisos f), g) y h) en el nuevo artículo.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

En el caso del inciso f), la Comisión de Gobernación considera que “existen diversos casos en que los periodistas al ser amenazados o vulnerados al ejercer su actividad profesional de libertad de expresión, sus efectos trascienden más allá de una entidad federativa, lo que conlleva dificultad para fijar la competencia”. En consecuencia, propone que se regulen los supuestos en los que, estando involucradas dos o más entidades federativas, no exista claridad sobre en cuál de ellas recae la competencia o cuando, al involucrarse dos o más entidades federativas, ninguna de ellas asuma la competencia. Por ello, el Ministerio Público de la Federación debería adquirir competencia mediante el ejercicio de la facultad de atracción.

En el caso del inciso g), la Comisión de Gobernación considera que “los ataques a periodistas, en muchos casos trascienden fronteras, produciendo sus efectos a nivel internacional, de tal forma que en últimas fechas se han emitido diversas recomendaciones por Organismos Internacionales (CIDH) en las que exhortan al respeto a los derechos humanos”. Por esa razón, propone que estos casos también estén incluidos en la facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación.

Finalmente, sobre el inciso h), la Comisión de Gobernación estima que es necesario que “en cualquiera de los supuestos que establece este artículo, la autoridad federal podrá conocer previa solicitud del o de los agraviados o víctimas del delito, en su caso, podrá atraer el asunto una vez que se realice el análisis de las actuaciones o su trascendencia”, aclarando que “se requiere que se den algunos de los supuestos señalados en el presente artículo, petición que deberá ser valorada en los casos en concreto.”

La Comisión de Gobernación propone, entonces, que el artículo 10 de la legislación penal adjetiva quede como sigue:

Texto propuesto por la Iniciativa	Texto propuesto por la Comisión de Gobernación
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 cuarto del artículo 10.	Artículo 6o.- ...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiera prevenido; pero cuando el conflicto involucre como partes a indígenas y no indígenas, será tribunal competente el que ejerza jurisdicción en el domicilio donde radique la parte indígena.	...
Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.	Artículo 10.- ...
En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.	...
También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, cuando el Ministerio Público de la Federación considere necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones la autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro.	...
En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas,	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

personas o instalaciones 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 su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:	
a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;	a) ...
b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;	b) ...
c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;	c) ...
d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;	d) ...
e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.	e) ...
No lo contempla la iniciativa	f) Cuando trascienda el ámbito de una o más entidades federativas;
No lo contempla la iniciativa	g) Cuando sus efectos trascendían a nivel internacional, o
No lo contempla la iniciativa	h) Cuando en cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido lo solicite al Ministerio Público de la Federación, quien podrá ejercer la atracción; una vez que haya determinado la viabilidad de la petición, previo análisis del caso en concreto.
En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la	En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Federación el ejercicio de esta facultad de atracción.	ejercicio de esta facultad de atracción, quien podrá ejercerla una vez que haya determinado la viabilidad de la petición, previo análisis del caso en concreto.
Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.	...
En estos supuestos no procede la declinatoria.	...

2. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Sobre el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Comisión de Gobernación estima que "atendiendo a la necesidad de que haya una claridad de competencia a fin de que los jueces federales no declinen el conocimiento del asunto a las autoridades del fuero común, se propone ajustar la redacción propuesta para el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para facultar a los jueces federales para conocer delitos en materia de libertad de expresión y acceso a la información, establecido en el artículo 430 del Código Penal Federal", para quedar como sigue:

Texto propuesto por la Iniciativa	Texto propuesto por la Comisión de Gobernación
Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:	Artículo 50. ...
I. De los delitos del orden federal.	...
Son delitos del orden federal:	...
Incisos a) a m).- ...	...
No lo contempla la iniciativa	n) El delito previsto en el artículo 430 del Código Penal Federal
II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

disponga en los tratados internacionales.	
III. De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada	...
IV. De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción	Se elimina

3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Sobre los artículos 10, 11 y 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Comisión de Gobernación no emitió ninguna observación o comentario.

4. Código Penal Federal

Respecto de la creación del Título Vigésimo Séptimo del Código Penal Federal, la Comisión de Gobernación emitió diversas observaciones y propuestas de modificación al texto de la Iniciativa original, basándose en las siguientes consideraciones: i) “los periodistas están en el peor momento de su vida profesional, por las agresiones a que han sido objeto, sin que haya habido una respuesta adecuada de las autoridades competentes”; ii) “es necesario reconocer la posición de los periodistas como un sector contra el que se han venido acentuando las agresiones y violaciones a sus Derechos Humanos”; iii) “la libertad de expresión es un derecho fundamental, que debe ser tutelado por el derecho penal, porque ésta se constituye como un bien jurídico que a la sociedad, como su titular, le interesa se proteja, sancionando a quienes lo vulneren.”

Bajo la última de las anteriores premisas, la Comisión de Gobernación opina que en el tipo penal que se crearía en el artículo 430 del Código Penal Federal debe definirse la conducta por la cual se afecta, limita o menoscaba el derecho a la información o a las libertades de expresión e imprenta, “precisando que dichas conductas se pueden realizar por cualquier sujeto activo empleando cualquier medio para su comisión, pero con la intención de realizar dichas conductas”, con el objetivo de que la finalidad del tipo penal sea precisamente proteger la actividad periodística y



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

no a la persona que realiza esta actividad. Asimismo, considera que es imprescindible establecer la penalidad correspondiente.

Adicionalmente, la opinión expresa la necesidad de crear una agravante cuando el sujeto activo sea servidor público, toda vez que las personas esperan que aquéllos se conduzcan con los valores éticos que su función representa. Por estas razones, la Comisión opinante expresa que "resulta imprescindible fijar los elementos normativos a fin de evitar una laguna legislativa que pudiera beneficiar a los probables responsables por la comisión del ilícito. Igualmente es necesario dotar de las herramientas necesarias para que el Agente del Ministerio Público pueda integrar debidamente la averiguación previa" y, por ello, propone las siguientes modificaciones a la Iniciativa:

Texto propuesto por la Iniciativa	Texto propuesto por la Comisión de Gobernación
TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO	...
De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información	...
Artículo 430. A quien cometa un hecho que la ley señale como delito contra periodistas, personas o instalaciones que afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, además de la pena que corresponda al delito cometido, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.	Artículo 430. A quien por cualquier medio y con la intención de afectar, limitar, menoscabar o impedir el derecho a la información o las libertades de expresión e imprenta, atente en contra de periodistas, personas o instalaciones de medios de comunicación, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.
Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:	La pena señalada en el párrafo anterior se aumentará hasta en una mitad, cuando el delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.
I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o	Las penas señaladas en el presente artículo se aplicarán con independencia de las que correspondan por otros delitos.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

II. Cuando la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia.	Para los efectos de este título, se entenderá por:
No está contemplado en la iniciativa	Periodista: La persona física que se dedique a través de cualquier medio de comunicación al ejercicio de actividades que abarquen la libertad de expresión sea verbal, escrita, gráfica o de cualquier otra forma, en los ámbitos de la investigación, información, o creación de opinión y con independencia del género periodístico que practique.
No está contemplado en la iniciativa	Persona: Es el propietario, socio o empresario o empleado del medio de comunicación, o cualquier otra persona física o moral vinculada directamente con los medios de comunicación.
No está contemplado en la iniciativa	Instalación: Es la estructura creada o dispuesta por una persona física o moral para cumplir con los objetivos inherentes al ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus formas, así como al derecho a la información

Finalmente, la Comisión Opinante solicitó que las modificaciones propuestas sean consideradas en el presente Dictamen.

b) Opinión de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos

Por su parte, la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos emitió observaciones sobre el anteproyecto de dictamen que fue hecho público por la Comisión de Justicia, manifestando lo siguiente:



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

“La interpretación y los argumentos vertidos por la Comisión de Justicia en el Anteproyecto de Dictamen, referentes al espíritu de la reforma constitucional de fecha 11 de noviembre de 2011, por la cual se adicionó el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son correctos y reflejan con claridad el mandato del constituyente.

En este sentido, es verdad que:

- a) El Ministerio Público y el Poder Judicial locales serán competentes para conocer de los delitos cometidos en contra de periodistas, y la Federación deberá determinar las circunstancias en las que, de entre éstos, podrá ejercer su facultad de atracción para poder conocer.
- b) En estos casos en los que la Federación actualice su facultad de atracción, los jueces deberán calificar y sancionar de conformidad con los tipos penales que correspondan, de conformidad con el principio de territorialidad, es decir, del lugar en el que se cometió el acto (con base en los códigos locales).

Sin embargo, es también verdad que no todas las conductas cometidas en contra de periodistas serán únicamente de competencia originaria local; y los Ministerios Públicos y Jueces Federales, no conocerán exclusivamente de estos casos debido al ejercicio de su facultad de atracción.

Por el contrario, esta Comisión argumenta que, de conformidad con el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, habrá casos en los que la competencia de origen sea la federal y, por tanto, los códigos aplicables serán el Penal Federal y el de Procedimientos Penales Federales.

Por citar únicamente unos ejemplos:

- Si el sujeto activo es un agente federal, de acuerdo al inciso f), conocerá la Federación.
- Lo mismo sucederá en caso de que quien sea el sujeto pasivo, sea un empleado federal en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, las instalaciones de Notimex.
- Cuando el delito sea cometido en contra de un periodista en el extranjero con el fin de evitar que en el territorio nacional se difunda cierta información.

Asimismo, la facultad para la creación de un nuevo tipo penal federal deviene de la misma fracción XXI del artículo 73 de la Constitución:



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. ...

Así que, si el Poder Legislativo Federal decide crear un nuevo tipo penal, sea éste el que sea, que afecte a la Federación, puede hacerlo.

El tipo penal propuesto en la iniciativa de origen, desde el punto de vista de esta Comisión, adolece de los elementos correctos, sin embargo, puede subsanarse a través de un párrafo que agrave la comisión de los delitos cuando éstos sean cometidos en contra de periodistas, personas o instalaciones, cuando el objetivo sea afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta.

La propuesta concreta sería la siguiente:

Artículo 51 bis.- Cuando se cometa un delito en contra de periodistas, personas o instalaciones y el objetivo sea afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, se aumentarán, hasta en un tercio, los límites, mínimo y máximo, de la pena establecida para tal delito.

En el caso descrito en el párrafo anterior, 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, se aumentarán hasta en una mitad."

c) Opinión de la Senadora Arely Gómez González

Por oficio de fecha 23 de febrero de 2012, la Senadora Arely Gómez González, remitió a la Comisión de Justicia diversos comentarios, observaciones y propuestas relativas al anteproyecto de dictamen que dicha Comisión circuló entre los miembros de las distintas Comisiones Unidas Dictaminadoras.

Las observaciones y comentarios de la Senadora se concentran en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales. Debido a la extensión del documento, se transcribirán solamente los puntos argumentativos:

Sobre la delimitación de las conductas a atraer, la Senadora opinó lo siguiente:

"Se estima más preciso el uso del término periodista, persona o instalación de forma singular y no en plural, como lo propone la iniciativa en su párrafo quinto,



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

ya que pueden generarse interpretaciones equívocas como es el caso de que para que se actualice el supuesto sea necesario que se cometa un delito a más de una persona o en más de una instalación; asimismo se propone implementar una redacción más clara al referir que será procedente tal facultad cuando se cometa contra alguno de los sujetos o lugares mencionados y que dolosamente afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, a fin de establecer limitantes que permitan dar cabal cumplimiento a lo previsto por el órgano reformador. Esto es, se pretende que la autoridad federal conozca de tales delitos cuando se atenta deliberadamente en contra de los referidos derechos y libertades, teniendo como finalidad la restricción de los mismos y no, por el contrario, que el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción en delitos en los que no se encuentra ninguna justificación al respecto, tal como los sería en el caso de un delito que fue cometido de forma culposa”

Sobre los supuestos de procedencia de la facultad de atracción, la Senadora opinó lo siguiente:

- a) “Respecto a la primera de las fracciones propuestas en la iniciativa, relativa a la existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho delictivo haya participado algún servidor público de la entidad federativa, se coincide con la procedencia de la misma.
- b) En relación con la segunda de las fracciones, relativa a los delitos graves; de igual forma, se está de acuerdo con la procedencia de la misma.
- c) Por lo que respecta a los incisos c) y d) que principalmente refieren a la debida diligencia y la incapacidad de las autoridades locales en la investigación y persecución de estos delitos, se estima que tal prescripción debe suprimirse ya que transgrede el pacto federal y el principio de división de poderes, debido a que una autoridad federal y una local tienen la misma jerarquía en materia de su competencia, por lo que no existen elementos jurídicos que permitan que una autoridad de diversa competencia determine que las investigaciones de una autoridad local, son llevadas a cabo sin la debida diligencia o que se tiene la incapacidad para el desempeño de las funciones que constitucionalmente le corresponden, motivo por el cual se considera necesario eliminar tales supuestos de procedencia.
- d) Con relación al inciso e) en el que se establece la procedencia a solicitud de la entidad federativa de que se trate, se advierte, que tal terminología es ambigua, imprecisa y carente de certeza jurídica; ya que las autoridades que



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

están facultadas para tal solicitud no están debidamente delimitadas, por lo que el espectro de autoridades, puede ser tan amplio o tan limitado, como la interpretación de qué autoridades son las facultadas para representar a la entidad. Debido a esto se sugiere precisar que tal solicitud puede realizarse únicamente por el Procurador o Fiscal de la entidad federativa de que se trate.

Cabe señalar que se coincide plenamente con la iniciativa al establecer la facultad para que las víctimas u ofendidos puedan solicitar al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de la facultad de atracción en la comisión de tales delitos, cuando se estima que concurren los supuestos determinados por la Ley.”

Asimismo, la Senadora expresó la propuesta siguiente:

“... se estima necesario adicionar un párrafo en el que se establezca la obligatoriedad de tomar en consideración la relevancia en el ámbito nacional o internacional del asunto, ya que ésta es la finalidad de la reforma constitucional al facultar el conocimiento de la autoridad federal en estos delitos del fuero local y, no, se pretende saturar a la Federación de supuestos que puedan encuadrar en alguna de las hipótesis establecidas en las tres fracciones anteriores, pero que el hecho delictivo, no contemple las características de tal relevancia y trascendencia que motiven y justifiquen el actuar del Ministerio Público de la Federación.

Lo anterior, sin detrimento de que el Ministerio Público de la Federación, en ejercicio de la facultad potestativa que constitucionalmente le es conferida en el segundo párrafo de la fracción XXI del artículo 73, pueda solicitar a la entidad federativa de que se trate, la atracción de la investigación para conocer de estos delitos por lo que se sugiere la adición de un párrafo que expresamente regule el referido principio constitucional.”

Finalmente, la Senadora propuso las dos modificaciones que a continuación se transcriben:

“Por otra parte, se estima necesario suprimir el párrafo séptimo propuesto por la iniciativa, en el que se establece que “los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal”, en virtud, de que tal párrafo es reiterativo con lo ya previsto en el párrafo cuarto propuesto en este documento...”



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

“Se considera que para una adecuada regulación de los principios prescritos en la Constitución Federal en el tema que nos ocupa, es imprescindible determinar en qué consisten los términos: periodistas, persona e instalación, para los efectos de lo establecido por el artículo de mérito, por lo que se hace una propuesta, con la finalidad de definir tales conceptos en aras del eficaz ejercicio de las normas y del cabal cumplimiento de la Ley Fundamental y dotar de certeza jurídica el ejercicio de tal facultad, en beneficio tanto de la víctimas de estos delitos, así como de la correcta procuración e impartición de justicia.”

Con dichas propuestas, el cuadro comparativo quedaría de la siguiente forma:

Texto propuesto por la Iniciativa (Código Federal de Procedimientos Penales)	Texto propuesto por la Senadora Arely Gómez González
Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.	Artículo 10.- ...
En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.	...
También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, cuando el Ministerio Público de la Federación considere necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

para los casos en que, por las mismas razones la autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro.	
En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones 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 su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:	Las autoridades señaladas en el párrafo anterior, serán competentes para conocer de un delito del orden común, cuando se cometa contra un periodista, persona o instalación, y dolosamente afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta en cualquiera de las siguientes circunstancias:
a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;	a) ...
b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;	b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley; o
c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;	Se elimina
d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;	Se elimina
e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.	c) Cuando lo solicite el Procurador o Fiscal General de Justicia de la entidad federativa de que se trate
En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de esta facultad de atracción.	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

No está contemplado en la iniciativa	Para el ejercicio de esta facultad el Ministerio Público de la Federación deberá tomar en consideración entre otros aspectos, la relevancia en el ámbito nacional o internacional del caso de que se trate.
Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.	Se elimina
No está contemplado en la iniciativa	Esta facultad podrá ejercerse en cualquier caso cuando el Ministerio Público de la Federación así lo solicite a la autoridad competente de la entidad federativa. En este supuesto la autoridad local deberá remitir de inmediato la investigación correspondiente.
No está contemplado en la iniciativa	Para los efectos de este artículo, se entenderá por:
No está contemplado en la iniciativa	a) Periodista.- La persona física que habitual y materialmente desempeña el oficio o profesión del periodismo a través de cualquier medio de comunicación y que en el ejercicio de tal calidad o con motivo de ella es víctima de un delito.
No está contemplado en la iniciativa	b) Persona.- El propietario, socio, empresario o empleado de un medio periodístico, que en el ejercicio de tales calidades o con motivo de éstas es víctima de un delito.
No está contemplado en la iniciativa	c) Instalación.- Los bienes muebles e inmuebles destinados a las actividades que realizan los sujetos contemplados en los incisos a) y b) del presente artículo.
En estos supuestos no procede la declinatoria.	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

IV.- Audiencias Públicas

Con el objetivo de generar un espacio de diálogo e intercambio entre expertos y legisladores, el 26 de febrero de 2013 se llevó a cabo la Primera Audiencia Pública sobre la iniciativa materia del presente dictamen en la cual participaron, a convocatoria de las Comisiones Unidas Dictaminadoras, las siguientes personas:

- Marie Claire Acosta. Especialista internacionalmente reconocida en temas relacionados con la defensa y promoción de los Derechos Humanos. Actualmente dirige la oficina para México de *Freedom House*, una prestigiada organización estadounidense dedicada a la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos.
- Darío Ramírez. Director de la Oficina para México y Centroamérica de *Article XIX*.
- Santiago Corcuera. Académico y ex Presidente del Comité Coordinador de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de julio de 2009 a junio de 2010.
- Lucía Lagunes Huerta. Directora de la Agencia de Género en Comunicación e Información de la Mujer, A.C., (CIMAC).
- Alán García Campos, Consultor Jurídico de la Oficina en México del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y
- Ricardo Sepúlveda Iguíniz, académico y Director del Centro Jurídico para los Derechos Humanos, Consultor Internacional de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos en Honduras.

Durante la Audiencia Pública, los expertos, 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. A continuación sus conclusiones:



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

- a) **Marie Claire Acosta**, expresó que en México la violencia, la inseguridad, la impunidad y la corrupción son problemas endémicos e independientes. Según cifras recientes de la CNDH y del INEGI, correspondientes al año 2011, en México la impunidad por delitos violentos es del 98%, lo que, por el bajo riesgo de obtener una sanción para quien delinque, propicia la repetición de las conductas delictivas.

Del año 2000 a la fecha, las agresiones a periodistas y medios de comunicación se han incrementando de manera proporcional a la violencia que se ha registrado en las calles de este país. Hasta el punto de ser considerado uno de los países más peligrosos para el ejercicio del periodismo. De acuerdo con estudios de la organización Artículo 19, las denuncias por asesinato de periodistas en México fueron de 4 casos en el año 2000; 12 en el 2006 y 20 en el 2011. Entre 2009 y 2011 registraron 303 agresiones de distinto tipo en contra de periodistas. Cifras oficiales de la CNDH registran 82 homicidios de periodistas cometidos en los últimos 12 años; 18 desapariciones y 33 atentados a medios de comunicación. En 2012 se registraron 8 asesinatos (6 de ellos en Veracruz) y cuatro desapariciones de periodistas (la mitad en Veracruz).

En conclusión, la libertad de expresión manifiesta un constante retroceso en nuestro país. El informe sobre Libertades Civiles que publica *Freedom House* catalogó a México, en el 2013, como un país que aún no puede salir del cepo de Países Parcialmente Libres en los que la ciudadanía no disfruta el ejercicio pleno de sus derechos, y en donde el Estado de derecho es precario y frágil.

- b) **Ricardo Sepúlveda** manifestó que la iniciativa es un proyecto integral que aclara las competencias entre las instancias ministeriales, federales y locales, garantizando la protección jurídica de los derechos de información y de libertad de expresión y las condiciones de seguridad de las personas que realizan esta actividad. La iniciativa abarca tanto los aspectos sustantivos como adjetivos que permitirán regular el nuevo texto constitucional del artículo 73, fracción XXI.

Sobre la regulación de la facultad de atracción expresó que no se trata de que los delitos se hagan del conocimiento exclusivo de la Federación, es



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

decir, “federalizarlos”, lo que se pretende es establecer criterios claros que permitan al Ministerio Público de la Federación ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir a los responsables, así como al Poder Judicial de la Federación procesarlos y sentenciarlos.

Sobre el fortalecimiento de la Fiscalía Especial expresó que hay recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del relator de la Organización de las Naciones Unidas para fortalecer a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, que fue creada por Acuerdo A/145/10 publicada en el DOF el 5 de julio de 2010. Dichas recomendaciones señalan que es necesario dotar a la fiscalía de mayor autonomía y recursos, ya que no figura dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República ni en su reglamento, por lo que no satisface las necesidades de permanencia, capacidad de operación y efectividad que se requiere.

- c) **Darío Ramírez** expresó que la libertad de expresión constituye uno de los pilares fundamentales de cualquier democracia, pues sólo mediante el libre ejercicio de este derecho se garantiza el libre flujo de informaciones y de ideas. México ha sido señalado como el país de América Latina más peligroso para los y las periodistas. El 50% de las agresiones cometidas contra quienes ejercen el periodismo provienen de agentes estatales y, de ese porcentaje, 70% son cometidas por funcionarios locales. La mayoría de los delitos cometidos contra periodistas son de competencia local y no federal.

En el 2008 empezó el debate sobre federalizar o no los delitos cometidos contra periodistas. Después de un intenso diálogo entre organizaciones de la sociedad civil, se promulgó el 25 de junio de 2012 la reforma constitucional al artículo 73 fracción XXI, que permite a la Federación atraer casos de quienes ejercen el periodismo para ser investigados y juzgados. Sin embargo, no se reserva a la Federación la materia de agresiones contra periodistas para ser únicamente conocida por autoridades federales. Únicamente se reconoce la facultad de la Federación de conocer – a través de la atracción – un caso de competencia del orden local. Esta facultad se vislumbra discrecional hasta en tanto no se aprueben las reformas a la legislación secundaria que disponga, como mínimo: a) tipificar los “delitos contra la libertad de expresión”; b) los supuestos materiales y formales bajo



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

los cuales la federación tenga obligación de atraer los casos para su investigación; c) dotar a la Fiscalía Especial de un certero marco jurídico competencial y facultativo y; d) dotar de competencia al Poder Judicial de la Federación para el enjuiciamiento de las personas procesadas por delitos contra periodistas.

La iniciativa presentada por los senadores recoge algunos puntos esenciales que hemos impulsado. Se avanza en el fortalecimiento del Estado para cumplir sus obligaciones de investigar, perseguir y sancionar los actos violentos cometidos contra periodistas.

En caso de concretarse la reforma, significaría un paso relevante dentro de la seguridad jurídica para quienes ejercen la libertad de expresión y se encuentran en riesgo. Sin embargo, debemos estar conscientes de que la efectiva persecución y procuración de justicia radica en la voluntad de las autoridades para hacerlo realidad y no únicamente en la modificación legal.

- d) **Santiago Corcuera** expresó que la exposición de motivos de la iniciativa refleja de manera correcta y adecuada la doctrina, la postura del Derecho Internacional, los pronunciamientos de organismos internacionales en torno a la libertad de expresión, y de los embates que contra los y las profesionales de la información pueden presentarse. La iniciativa señala la violación de los derechos de los y las periodistas a expresarse y a informar, pero también otros derechos de dichas personas, como el derecho a la libertad de profesión y trabajo, el derecho a la libertad de circulación, e incluso el derecho a la integridad física y a la vida.

La iniciativa, en su opinión, contiene los principios de integralidad de los derechos humanos, su interdependencia y su individualidad, y propone reformas de carácter adjetivo, orgánico y sustantivo. Señaló que no debe considerarse que por la reforma al Código Penal Federal se federalizan todos los delitos contra periodistas, cométanse donde se cometan, pues el principal motivo de la reforma es regular la facultad de atracción que respecto de estos delitos pueda ejercer la Procuraduría General de la República; no que todos los delitos contra periodistas deban ser conocidos por dicha dependencia, dado que entonces no existiría tal facultad de atracción.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

- e) **Lucía Lagunes** expresó que, desde el año 2000, las instancias internacionales defensoras de la libertad de expresión clasifican a México como el país más peligroso en América Latina para ejercer el periodismo, debido al alto número de personas periodistas asesinadas, intimidadas, amenazadas, secuestradas y a los atentados a las instalaciones de las empresas periodísticas. La ausencia de una perspectiva de género ha dejado en condiciones de doble vulnerabilidad a las mujeres periodistas, al invisibilizar la violencia de género que se emite contra ellas en el marco de su labor profesional.

Para lograr revertir esta situación es necesario fortalecer a la Fiscalía Especial, a través de dotarle de mayor autonomía y presupuesto propio, y adoptando las reformas necesarias para permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión. Igualmente recomendó la necesidad de concretar los diversos procesos que estaban en curso para modificar diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales, Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Subrayó la importancia de incluir la perspectiva de género en estas propuestas de reforma para lograr garantizar el acceso a la justicia para las mujeres periodistas, quienes por su condición de género se ven discriminadas en el acceso a la justicia.

Es por ello que es necesario rescatar el sentido de la propuesta para agravar las penas cuando el delito que se cometa contra periodistas, personas o instalaciones afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, cuando el delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o cuando la víctima sea mujer y concurran razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes de la materia.

- f) **Alán García** manifestó que resulta indispensable que se fortalezca la Fiscalía Especial, así como a los órganos locales de procuración y administración de justicia; tal y como lo recomendaron las mismas Relatorías Especiales de la Organización de las Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus Informes. Una medida recomendada es dotar a la Fiscalía Especial de mayor autonomía y mayores recursos. El anteproyecto de dictamen brinda un reconocimiento legal a la Fiscalía.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

La reforma constitucional crea un “mecanismo de excepción”, que en su manifestación de propuesta legislativa sometida a consideración no genera un sistema de privilegio que resulte incompatible con los derechos reconocidos por la normativa internacional. Tal y como lo ha entendido el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, “el derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, y a un juicio imparcial es un elemento fundamental de la protección de los derechos humanos y sirve de medio procesal para salvaguardar el imperio de la ley”.

El *quid* de la cuestión es, por tanto, determinar si en la legislación secundaria se precisan las razones objetivas, proporcionales y razonables que justificarán el ejercicio de un mecanismo de excepción como el consagrado en el nuevo artículo constitucional. Esta determinación debe ser cuidada en extremo.

V.- Análisis y valoración jurídica de la propuesta

Debido a la extensión de la Iniciativa que se estudia y en tanto que la misma implica reformas a diversos ordenamientos legales, esta Comisión Dictaminadora llevará a cabo el análisis jurídico de las propuestas formuladas por los legisladores ponentes, por las comisiones y legisladores opinantes, y por los expertos que comparecieron en Audiencia Pública sobre el tema, iniciando por la parte sustantiva de la propuesta, formulando antes de ello un breve análisis sobre la constitucionalidad de la propuesta:

1. La facultad de atracción establecida en el artículo 73, fracción XXI, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, párrafo segundo, “las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.”



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

Por su parte, el Artículo Tercero Transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012 que modificó la fracción y el párrafo aludidos del artículo 73 constitucional, establece que las autoridades federales podrán ejercer la facultad de atracción a que se refiere dicho decreto, después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.

De esta forma, el Constituyente Permanente expresó formalmente su voluntad para que el Congreso de la Unión establezca las condiciones de ejercicio de una facultad específica de atracción de delito del orden común contra periodistas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. Lo anterior implica una innovación normativa muy importante pues antes de ello, el Ministerio Público de la Federación solamente podía atraer los delitos del fuero común que tuvieran conexidad con delitos federales. Así, un delito que atentara contra periodistas o medios de comunicación solamente podía ser atraído cuando tuviera conexidad con algún delito del orden federal y, en todos los demás casos, serían conocidos por las autoridades locales.

Es fundamental recordar en este punto que el régimen jurídico mexicano, respecto de la distribución de competencia entre la Federación y los Estados, se basa en el principio de facultades residuales contenido en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados." En ese contexto, el Constituyente Permanente determinó, al llevar a cabo la reforma constitucional, que con el objetivo de no vulnerar las facultades de las entidades federativas en materia penal y evitar un menoscabo en la soberanía de los Estados, solamente se crearía un ámbito de competencia para que la Federación pueda atraer los delitos del orden común en contra de periodistas o medios de comunicación, sin que ello implique la federalización de los tipos penales.

Lo anterior es reforzado con la argumentación presentada en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Cámara de Diputados, de fecha 11 de noviembre de 2011, que contiene



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

proyecto de Decreto que adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se estableció lo siguiente:

“Resulta claro que la facultad de atracción ya existe en nuestro sistema jurídico, como facultades de algunas autoridades, para conocer excepcionalmente de asuntos que por mandato legal, le competiera a otra autoridad, ya sea diversa o en su caso de distinto nivel de gobierno.

Para efectos del presente dictamen, los miembros de estas Comisiones Unidas, coinciden en la necesidad de generar un mecanismo de excepción por el cual, se faculte a las autoridades federales para conocer de ciertos delitos que, ya sea por sus características de ejecución, su relevancia social o su impacto en el ejercicio de la libertad de expresión, trasciendan el ámbito de las entidades federativas, asegurando que de ninguna forma se debilite el pacto federal, pues se insiste, se trata de una facultad excepcional.

La Ley Suprema establece el federalismo como la forma de organización política, jurídica y social del Estado mexicano, dentro del cual existen tres órdenes de gobierno, que son la Federación, los Estados miembros y los Municipios, los cuales actúan de manera independiente, sin estar subordinados unos a otros.

El Constituyente Permanente justificó la actuación de las autoridades federales respecto de los delitos normalmente considerados del fuero común ante la presencia de delitos conexos, o sea, de hechos relacionados con delitos del orden federal y local, principio de conexidad que ya se encuentra establecido para delito diverso, y que con la presente reforma se ampliará en materia de atentados contra la libertad de expresión y otros supuestos.

Estas Comisiones Unidas enfatizan que la propuesta de otorgar a las autoridades federales tal facultad de atracción no tiene el objetivo de invadir a las entidades federativas en el conocimiento de asuntos que son de su competencia, sino que pretende que la Federación se constituya en un soporte para la resolución de asuntos que, por su naturaleza, de conformidad con los propios límites establecidos, trasciendan en el ámbito de las entidades federativas.

Los miembros de estas Comisiones Unidas consideran que la facultad de atracción con la que se dotaría a las autoridades federales tiene entre sus objetivos, enfrentar el problema que surge cuando existen elementos



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

suficientes que presupongan la necesidad de que sea la Federación la encargada de investigar, perseguir y sancionar algún delito que sea de competencia de las entidades federativas, para lo cual deberá desarrollarse el mecanismo y los supuestos para su procedencia en la legislación secundaria. Así, podría establecerse que esta facultad será ejercida en aquellos casos en que las mismas autoridades estatales lo soliciten, o bien a petición de la víctima, u ofendido, cuando el sujeto activo del delito sea un servidor público local.

En este sentido, estas Comisiones consideran pertinente expresar en la Constitución, las facultades a la Federación, ya que como los promoventes reconocen, existe un incremento en los delitos que afectan más a la sociedad y que atentan en contra de valores jurídicos cuya salvaguarda corresponde a las entidades federativas, pero que, dado su relevancia e impacto, así como por su efecto para el Estado de Derecho, plantean la necesidad de que sea la Federación la que conozca y persiga estos ilícitos.”

La argumentación antes descrita es retomada y sostenida también por el Dictamen de fecha 13 de marzo de 2012, de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, del Senado de la República correspondiente y, como es evidente, el Constituyente Permanente contempló esta facultad de atracción de las autoridades federales solamente como una excepción a las reglas competenciales derivadas del principio de facultades residuales, la cual deberá ser reglamentada en la legislación secundaria para que en los casos en que ésta determine, las autoridades federales puedan ejercer dicha facultad de atracción.

Esto implica que la disposición constitucional reafirma la esfera de competencia de las legislaturas estatales y, por ende, los delitos de que se trata seguirán siendo regulados por los códigos penales de las entidades federativas y su persecución y sanción se mantiene dentro del ámbito de competencia del Ministerio Público y tribunales locales, lo que descarta cualquier posibilidad de que el Congreso de la Unión asuma la función de establecer legislativamente tipos penales específicos en la materia.

En conclusión, el segundo párrafo de la fracción XXI, del artículo 73 constitucional genera dos supuestos: por una parte, el de aquellos delitos del orden común conexos con tipos penales federales –ya existente antes



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

de la reforma- y en segundo lugar el de aquellos delitos del orden común que atenten en contra de periodistas y medios de comunicación.

Entendida así la disposición constitucional de marras, es meridianamente claro que la obligación del Congreso de la Unión es proporcionar la estructura jurídica para que las autoridades federales puedan atraer los delitos del fuero común que vulneren los derechos o integridad de periodistas o medios de comunicación, sin rebasar los límites que la propia reforma constitucional ha establecido en respeto de la soberanía y esfera de facultades de las entidades federativas. Entendiendo la facultad de atracción del Ministerio Público Federal como una herramienta excepcional sin que implique la creación de delitos federales.

En tal supuesto, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran que la Iniciativa con proyecto de Decreto que se estudia cuenta con asidero constitucional suficiente para estudiarse en lo particular y, en su caso, para ser aprobada con las modificaciones que más adelante se presentan de forma específica.

2. Código Penal Federal

Toda vez que la adición propuesta tanto en la Iniciativa de mérito como en la Opinión de la Comisión de Gobernación implican la creación de normas sustantivas sobre la materia y recordando lo expuesto en el apartado anterior, en primer lugar se analizarán dichas propuestas:

Como se ha plasmado en los apartados anteriores, ambas propuestas implican la creación de un Título Vigésimo Séptimo del Código Penal Federal, denominado "De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información" que constaría de un nuevo artículo 430, que tipificaría en el fuero federal las conductas que atenten contra periodistas o medios de comunicación, estableciendo penalidades e, incluso, causales agravantes del delito. En este punto es importante mencionar que estas Comisiones Unidas Dictaminadoras interpretan que, al proponer la iniciativa la creación de un Título sobre delitos que actualmente no están tipificados en el Código Penal Federal, guarda el objetivo de crear dichos delitos, tipificando las conductas que en él se contemplan.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Sobre el particular es indispensable aclarar que, tal y como se ha señalado, la reforma constitucional de fecha 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. Por ello, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran que llevar a cabo una reforma legal como se ha planteado por los senadores ponentes y por la Comisión que emite la Opinión antes citada, significaría rebasar los supuestos normativos constitucionales y, con ello federalizar este tipo de delitos, vulnerando la soberanía de los Estados y el Pacto Federal.

Los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras sostenemos que la facultad de atracción es una herramienta excepcional que permite que las autoridades federales conozcan de delitos que no recaen propiamente en la esfera de competencia de la Federación, solamente cuando la Constitución y las leyes secundarias así lo permiten y el Ministerio Público de la Federación haya ejercido tal facultad. Por ello, es fundamental reconocer que, incluso cuando la legislación permite la atracción de asuntos al fuero federal, ésta solamente debe concretarse cuando el Ministerio Público de la Federación, mediante previo estudio del caso en concreto, determine ejercer tal facultad. En todos los demás casos, las autoridades locales deberán continuar la substanciación de las averiguaciones previas o procesos penales que correspondan. Este criterio ha sido sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la Tesis Aislada siguiente:

“[TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VIII, Septiembre de 1998; Pág. 236

COMPETENCIA FEDERAL EN DELITOS DEL FUERO COMÚN QUE TIENEN CONEXIDAD. SI LA AUTORIDAD FEDERAL NO EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, CADA AUTORIDAD JUDICIAL RESPECTIVA DEBE CONTINUAR CONOCIENDO DE LOS DELITOS QUE SON DE SU FUERO.

Si de actuaciones no se desprende constancia alguna que el Ministerio Público Federal haya tenido conocimiento de los hechos durante la averiguación previa, o que se haya pronunciado en algún sentido



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

al serle notificada la resolución respecto de la competencia planteada, es evidente que no se configura el conflicto competencial planteado por jurisdicción en el sentido de poder determinar la competencia federal respecto de los delitos del fuero común. En cambio, es de afirmarse que cada autoridad judicial (federal y local) debe continuar conociendo de los delitos que son de su fuero, separando adecuadamente los procesos federal y local en estricta observancia de la legislación respectiva, reservándose cada una sólo el conocimiento de los delitos de sus fueros.

PRIMERA SALA

Competencia 115/98. Suscitada entre el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua y el Juez de Primera Instancia Mixto del Distrito Judicial en Guadalupe y Calvo, Chihuahua. 8 de julio de 1998. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: María Elena Leguizamo Ferrer.”

De esta forma, se reafirma que la facultad de atracción del Ministerio Público Federal resulta una herramienta de carácter excepcional y no la ventana de oportunidad para que el Congreso de la Unión norme una categoría de delitos. Por ello, es fundamental ratificar que para estas Comisiones Unidas Dictaminadoras, la disposición constitucional solamente generó un nuevo supuesto normativo específico para que la Federación pueda conocer de asuntos del orden local de manera excepcional y no una facultad para legislar en el fuero federal sobre la materia.

Adicionalmente a lo anterior, la facultad que se estudia debe seguir las reglas generales de la facultad de atracción por conexidad (por ser la figura genérica) y, por ello, también se vuelve innecesario crear un tipo penal federal específico. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, cuando las autoridades federales ejerzan la facultad de atracción, esto no implica que la legislación sustantiva para resolver el asunto se traslade desde la local a la federal, puesto que el Juez de Distrito que conozca de un asunto atraído por el Ministerio Público de la Federación no puede optar por aplicar la legislación sustantiva penal local o federal, ya que los delitos se establecen bajo el principio de territorialidad y por ello, aunque conozcan las autoridades federales, la legislación que deberá aplicarse es la local de la entidad federativa en la que se llevó a cabo el acto ilícito. A esta conclusión llegó la Suprema Corte de Justicia de



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

la Nación en la siguiente Tesis de Jurisprudencia por Unificación de Criterios:

"[J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Junio de 2010; Pág. 6

CONEXIDAD DE DELITOS. LA FACULTAD DEL JUEZ DE DISTRITO PARA CONOCER DE LOS DEL FUERO COMÚN QUE TENGAN CONEXIDAD CON ILÍCITOS FEDERALES, NO IMPLICA QUE LAS CONDUCTAS DEBAN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA PREVISTA EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Conforme al segundo párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, en caso de concurso de delitos los jueces federales son competentes para juzgar los del fuero común que tengan conexidad con ilícitos federales, de manera que las conductas típicas del fuero común sujetas a proceso deben conservar ese carácter una vez que el juez de distrito conozca del asunto. Esto es, la conducta que puede constituir delito del orden común debe calificarse y sancionarse en términos del ordenamiento local, independientemente de que el juez federal esté conociendo de dichos delitos con motivo de la conexidad, sin que la atracción de los delitos locales, por su conexidad con otros pertenecientes al orden federal, tenga el efecto de modificar la descripción de la conducta típica realizada por el legislador local, pues la naturaleza del delito se determina por el lugar en donde se cometió, a menos que se surta alguna causal por la que el delito deba considerarse federal, conforme al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

PRIMERA SALA

Contradicción de tesis 378/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Séptimo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rocío Balderas Fernández.

Tesis de jurisprudencia 45/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha catorce de abril de dos mil diez.

Si bien esta tesis es relativa a los casos de conexidad de delitos del orden común con delitos federales, por mayoría de razón debe seguirse la misma



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

regla en el caso de delitos que corresponden al fuero común, es decir, que no presentan un nexo de conexidad con delitos federales.

En síntesis, a la luz de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, párrafo segundo, es claro que las autoridades federales solamente están facultadas para atraer las investigaciones de delitos del orden común que se cometan en contra de periodistas o medios de comunicación, por lo que reformar el Código Penal Federal para crear un tipo penal específico rebasaría las atribuciones de esta Soberanía y vulneraría lo dispuesto en ese numeral y al principio de facultades residuales establecido en el artículo 124 de la propia Constitución.

Por tal motivo, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran necesario desechar la Iniciativa con proyecto de Decreto que se estudia, respecto de la adición de un Título Vigésimo Séptimo del Código Penal Federal y la creación de un nuevo artículo 430 en ese ordenamiento legal.

No obstante lo anterior, es procedente resaltar que de las observaciones formuladas por la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos y de las intervenciones de los expertos que comparecieron en la Audiencia Pública sobre la materia, se desprende que, si bien la iniciativa propone la creación de un Título específico para regular un tipo penal tal y como se ha plasmado, lo que en realidad se buscó con dicha propuesta fue crear agravantes genéricas en el Código Penal Federal para los delitos federales que se cometan en perjuicio de periodistas o medios de comunicación. Con esto no se trata de tipificar una conducta independiente, sino sobre conductas existentes establecer agravantes, una agravante genérica y no una tipificación genérica.

Se observa entonces que, 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, ni siquiera cuando sean atraídos en virtud de lo dispuesto por el segundo párrafo de la fracción XXI, del artículo 73 constitucional, legislar tales agravantes para los delitos federales podría ser un ejemplo que podrían seguir las legislaturas locales. Con ello se promovería que las legislaciones penales estatales también, paulatinamente, contemplaran este tipo de agravantes para los



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

delitos locales que se cometieran en contra del segmento que se busca proteger.

En ese contexto, los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideramos 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. A diferencia de lo propuesto en la iniciativa y en las opiniones y observaciones recogidas durante el proceso de dictamen, consideramos que para evitar interpretaciones equivocadas, técnicamente, esta agravante deberá ubicarse en el Título Tercero del Código Penal Federal, "Aplicación de las Sanciones", Capítulo I, "Reglas Generales", coincidiendo con la propuesta de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos.

Ahora bien, dentro de ese Título, estimamos que esta reforma bien puede llevarse a cabo adicionando dos párrafos del artículo 51 que contemplen las agravantes para los delitos federales que tengan como objetivo afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta y tenga como sujetos pasivos a periodistas, personas o instalaciones dedicados a esas actividades, toda vez que es ese numeral el que establece las reglas generales de la aplicación de las penas por parte del juzgador.

En este punto es importante resaltar que en estas agravantes se incluirían los supuestos mencionados en las observaciones de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, en la Opinión de la Comisión de Gobernación y en las propuestas de diversos expertos que comparecieron en la Audiencia Pública, respecto de incrementar aún más la penalidad si el delito es cometido por servidor público en ejercicio de sus funciones o la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del ilícito.

Así las cosas, proponemos la adición de un tercer y un cuarto párrafos del artículo 51 del Código Penal Federal para quedar de la siguiente forma:

"Artículo 51.- ...

....



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista, persona o instalación que tenga como objetivo premeditadamente 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.”

3. Código Federal de Procedimientos Penales

Respecto de la reforma propuesta a los artículos 6 y 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran que es precisamente en este ordenamiento legal en donde se debe reglamentar la facultad de atracción de los delitos locales en contra de periodistas y medios de comunicación, pues es en la parte adjetiva de la materia en donde se regula este tipo de atribuciones.

Por ello, iniciaremos el estudio de la propuesta analizando la viabilidad de reformar el artículo 10 de ese Código y, posteriormente, la correspondiente al artículo 6 de ese mismo ordenamiento, toda vez que éste último funge como accesorio de aquél.

Tanto la Iniciativa con Proyecto de Decreto, la Opinión de la Comisión de Gobernación, las observaciones de la Senadora Arely Gómez González y la opinión de diversos expertos que comparecieron en la Audiencia Pública, concuerdan en que es necesario generar la reglamentación para que las autoridades federales puedan atraer los delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, creando los supuestos normativos para su procedencia en el numeral 10 del Código Federal de Procedimientos Penales. No obstante a ello, la Opinión de la Comisión de Gobernación y las observaciones de la Senadora Arely Gómez González modifican el catálogo de supuestos en los que el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer tal facultad.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

Estas Comisiones Unidas Dictaminadoras concuerdan con las observaciones antes mencionadas en que, para regular tal facultad, es necesario modificar el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, adicionando el párrafo cuarto. Asimismo, consideramos que ahí mismo, al final del texto, puede incluirse la regla de competencia correspondiente a los jueces federales, con lo que se evitará la creación de un párrafo quinto que trataría el tema.

Por tal motivo, consideramos que la redacción originalmente propuesta en la iniciativa es viable pero recogemos las propuestas de la Senadora Arely Gómez González respecto del uso del plural en el párrafo. Asimismo concordamos en que es necesario delimitar, aunque sea de manera general, el tipo de delitos que podrían atraerse. Por ello se propone que solamente pueda ejercitarse esta facultad en delitos en cuya comisión pueda presumirse la existencia de dolo.

En efecto, la Senadora Arely Gómez González propone especificar qué tipo de delitos serán conocidos por la Federación a través de esta facultad de atracción, expresando que éstos deberán ser solamente los de tipo doloso y no así cualquier otro tipo de delito que pudiera ser derivado de un accidente (delitos culposos). Sobre el particular, es fundamental recordar que el dolo es un elemento del tipo penal que requiere una acción volitiva del sujeto para, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiera o acepte la realización del hecho descrito por la ley. Por lo tanto, el análisis de la existencia de dolo en la conducta se realiza durante la determinación de la culpabilidad y, por ello, en la averiguación previa no existirán elementos suficientes para que el Ministerio Público de la Federación determine si una acción fue cometida de manera dolosa o culposa, pero sí creemos que en las investigaciones que llevan a cabo los ministerios públicos existen elementos suficientes para presumir si existió dolo en la conducta. En ese contexto, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran necesario incluir tal delimitación normativa.

Al determinar la viabilidad de los supuestos normativos propuestos por ambos documentos, estas Comisiones Unidas consideran lo siguiente: en el caso del inciso a) de dicho párrafo, se concuerda en que es necesario incluir los casos en los que existan indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho típico, haya participado algún servidor público. Sin



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

embargo, estimamos que esta mención debe incluir también a los servidores públicos municipales y no solamente a los de la entidad federativa.

Estimamos también necesario contemplar una causal que permita que 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, también proceda el ejercicio de la facultad de atracción.

Asimismo, concordamos con los senadores ponentes y con la Opinión de la Comisión de Gobernación en que es fundamental limitar la facultad de atracción que se estudia a los casos de delitos graves, puesto que este tipo de delitos atenta directamente contra la libertad de expresión y contra la integridad de los periodistas y medios de comunicación, dado que en estos casos es evidente que existe un riesgo mucho mayor de que el involucramiento directo de un servidor público, estatal o municipal, pueda afectar la investigación. Para asegurar la imparcialidad necesaria en toda averiguación ministerial, es fundamental que este tipo de casos puedan ser atraídos por las autoridades federales.

Por otro lado, recogemos las observaciones formuladas por la Senadora Arely Gómez González relativas a los incisos c y d) del proyecto pues, en efecto, al llevar a cabo una revisión sobre el tema coincidimos con la legisladora en el hecho de que ambos supuestos, en caso de aprobarse, implicarían una vulneración de la soberanía de las entidades federativas al rebasar las atribuciones que la Federación tiene conferidas. Esto es así debido a que en primer lugar, ninguna autoridad federal cuenta con atribuciones legales para determinar que una autoridad local no ha actuado con la debida diligencia o para decidir que ésta no cuenta con la capacidad suficiente para atender y resolver un tema de su ámbito de competencia.

Legalmente, aceptar que una autoridad federal cuenta con atribuciones para decidir alguno de los aspectos antes mencionados equivaldría a considerar a la autoridad federal en una relación de supra-subordinación con la autoridad local, lo que en el sistema constitucional mexicano es evidentemente incorrecto, pues cada orden de gobierno es la máxima autoridad dentro de su propio ámbito de competencia.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

Asimismo, en el plano práctico se plantea una dificultad material que parece insalvable, ya que, sin contar con acceso a las investigaciones que el ministerio público local lleva a cabo sobre un caso específico, la autoridad federal, en ningún caso podrá contar con los elementos materiales necesarios para determinar que en realidad no se ha cumplido con la debida diligencia o no se ha utilizado al máximo la capacidad de la institucionalidad local. Por estas razones legales y materiales, consideramos necesario desechar la propuesta antes mencionada, pero también advertimos que esta Soberanía debe prever un mecanismo que permita que en caso de que las víctimas estimen que la autoridad local no hubiera avanzado en las substanciación de las investigaciones o que la vida o integridad física de la víctima se encuentren en inminente riesgo, puedan solicitar al Ministerio Público de la Federación la atracción del caso.

Para ello, proponemos la adición de los párrafos sexto y séptimo que otorgarían a la víctima la posibilidad de solicitar la atracción al Ministerio Público de la Federación en los casos en que su vida o integridad estén en riesgo real e inminente y cuando lo soliciten las autoridades competentes de la entidad federativa que corresponda, quien estará obligado a emitir una respuesta en un término de 48 horas. En caso de negativa del órgano investigador, proponemos que la víctima cuente con un recurso de reconsideración que deberá ser resuelto, en el mismo término, directamente por el Procurador General de la República. En caso de silencio del Procurador General de la República, se propone que esto implique la confirmación de la resolución del agente del Ministerio Público.

Esta adición es imperativa para asegurar la celeridad en la respuesta del órgano ministerial puesto que, de otra forma, se estaría condenando a la víctima u ofendido a una circunstancia de vulnerabilidad permanente indeterminada. Además, se prolongaría el tiempo de respuesta que, en este tipo de casos, resulta de vital importancia. Por ello, proponemos que la víctima u ofendido tenga la posibilidad de solicitar al Procurador General de la República una reconsideración que podría otorgar la atracción en un plazo muy corto de tiempo (48 horas) privilegiando la atención con celeridad de la problemática que sufre la persona afectada o en riesgo. En caso de que el Titular de esa Procuraduría o el servidor público en quien haya delegado tal atribución no emita una resolución en el término establecido, se entenderá que confirma la resolución emitida por el agente del Ministerio



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Público de la Federación, dejando a salvo los derechos de la víctima u ofendido a ejercer los procesos legales que considere pertinentes, pero solo como última opción.

Ahora bien, al analizar las adiciones que propone la Comisión de Gobernación a las causales por las que el Ministerio Público de la Federación podrá solicitar la atracción de investigaciones sobre delitos del orden común en la materia, coincidimos en que en los casos en que el delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas podría generarse un vacío legal en materia de competencia que provoque impunidad.

No obstante, es importante destacar que en dichos casos, *prima facie* podría tratarse de delitos ya sea continuados, continuos o permanentes, los cuales están regulados en los artículos 6 y 10, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Penales y por los cuales los delitos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos en diversas entidades federativas o jurisdicciones, y por ende, debería desecharse la propuesta de la Comisión Opinante, al ya estar regulados. Sin embargo, si concedemos como cierto que el Constituyente Permanente previó la facultad de atracción que hemos estudiado, también deberíamos seguir la idea de que dicho poder reformador de la Constitución expresó su voluntad en el sentido de que este tipo de delitos del orden común fueran conocidos, investigados, substanciados y resueltos por las autoridades federales en todos aquellos casos en los que existiera algún indicio de posible impunidad en la procuración y administración de justicia por causas atendibles mediante la correcta aplicación de las normas jurídicas penales sustantivas y adjetivas, para con ello evitar cualquier posible colisión de ámbitos competenciales.

Por tal motivo, a fin de completar el espectro jurídico que constituirá la columna vertebral de la aplicación de la facultad de atracción, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran necesario y relevante incluir este supuesto normativo en la lista de causales del nuevo cuarto párrafo del artículo 10 que se analiza.

No escapa a estas Comisiones Unidas que existen otros supuestos que pueden ser contemplados dentro de las causales que se estudian y que



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

complementarían al dispositivo normativo que regulará esta facultad. Así, consideramos necesario permitir que el Ministerio Público de la Federación pueda atraer las investigaciones cuando i) los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente al ejercicio al derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta; ii) 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 o vulnerabilidad para los periodistas, personas o instalaciones que ejerzan o se destinen a actividades vinculadas con el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta a través de cualquier medio de difusión; iii) cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; y iv) 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.

Estos supuestos son de gran relevancia. Con ellos el Ministerio Público de la Federación podrá atender los casos en los que las condiciones generalizadas de riesgo o ataques contra los derechos a la información y a la libertad de expresión sean una constante o aquéllos en los que órganos contemplados en tratados internacionales vigentes en México señalen que han existido violaciones a los derechos fundamentales que se intenta proteger.

Respecto del párrafo quinto que se propone, tanto por la Iniciativa como por la Opinión de la Comisión de Gobernación, para otorgar competencia en estos casos a los jueces federales, tal y como se señaló anteriormente, por técnica legislativa, consideramos necesario que esta previsión se incluya al final del párrafo cuarto del numeral que se estudia.

Adicionalmente, la Senadora Arely Gómez González remitió propuesta de redacción para crear los párrafos quinto y sexto de este numeral y, además, para incluir definiciones puntuales sobre los términos periodista, persona e instalaciones que se utilizan en este artículo. Sobre ello, coincidimos con la legisladora en que es necesario puntualizar que el Ministerio Público de la



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Federación deberá tomar en consideración la relevancia nacional o internacional que tenga cada caso en concreto, pero consideramos que estos elementos ya han sido incluidos en las causales que se señalaron en el párrafo anterior.

Finalmente, con el objetivo de que exista una delimitación clara de los conceptos utilizados, coincidimos con la legisladora en que es conveniente definirlos, adhiriéndonos a su propuesta de redacción, empero, es de vital importancia recordar que el ordenamiento legal que se reformaría es un código adjetivo y que en él deben evitarse las definiciones y conceptos que deberían ser contempladas en el código sustantivo. Por tal motivo, proponemos que para no perder la finalidad buscada por la legisladora, dichos conceptos queden establecidos en el cuerpo del presente dictamen, de la manera siguiente:

- a) **Periodista:** Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen;
- b) **Persona:** El propietario, socio, empresario, directivo o empleado en cualquier modalidad de relación contractual o laboral de un medio de difusión o quien en el ejercicio del derecho a la información o a la libertad de expresión o imprenta es víctima de un delito;
- c) **Instalación:** Los bienes muebles e inmuebles destinados a las actividades que realizan los sujetos contemplados en los incisos a) y b) arriba señalados.

Finalmente, por técnica legislativa proponemos cambiar los incisos que se proponen en el presente artículo por fracciones.

Por otro lado, al ser viable la reforma planteada al artículo 10, párrafo cuarto, del Código Federal de Procedimientos Penales, es inconcuso concluir que la modificación al primer párrafo del artículo 6 del mismo



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

ordenamiento legal es absolutamente necesaria y, por ello, coincidimos con la Iniciativa y con la Opinión de la Comisión de Gobernación en que debe ser aprobado. Sin embargo, tomando en consideración que el actual párrafo cuarto no será modificado, debe modificarse la propuesta para que el numeral que se reforma indique al párrafo quinto en su lugar.

Así, las cosas, después de las modificaciones realizadas a las propuestas contenidas en la Iniciativa y en la Opinión que se analizan, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras proponemos la aprobación de aquella tal y como sigue (se señalan en negrillas las modificaciones propuestas al texto vigente):

“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.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiera prevenido; pero cuando el conflicto involucre como partes a indígenas y no indígenas, será tribunal competente el que ejerza jurisdicción en el domicilio donde radique la parte indígena.

Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales en cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculcado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, cuando el Ministerio Público de la Federación considere necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones la autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro.

En estos supuestos no procede la declinatoria.

En los casos de delitos presumiblemente dolosos 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, 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;
- 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



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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 deberá determinar el ejercicio de la facultad de atracción dentro de las 48 horas siguientes a la presentación de la solicitud.

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.”

4. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Toca el turno de definir otra arista importante de la esfera adjetiva que es necesaria para la aplicación correcta de la facultad de atracción prevista en el artículo 73, fracción XXI, segundo párrafo, en relación con los delitos en contra de periodistas y medios de comunicación, la relativa a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, los legisladores ponentes y la Opinión de la Comisión de Gobernación coinciden en que debe modificarse este numeral pero difieren en la forma en que esto debe hacerse. Por una parte, los legisladores ponentes proponen adicionar el artículo 50 con una fracción IV que daría competencia a los jueces federales para conocer de los asuntos del orden común que haya atraído el Ministerio Público de la Federación y, por el otro, la Comisión Opinante propone crear un inciso n) en la fracción I, de ese



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

mismo numeral para que puedan conocer del delito que se crearía en el artículo 430 del Código Penal Federal, que ya fue estudiado en páginas anteriores.

En ese contexto, es importante recordar que en el presente Dictamen se ha establecido claramente que el artículo 73, fracción XXI, Segundo Párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre la tipificación de los delitos que vulneren los derechos e integridad de periodistas y medios de comunicación, sino solamente para llevar a cabo las reformas legales necesarias para reglamentar la nueva facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación sobre las investigaciones de delitos del orden común que estén relacionados con periodistas o medios de comunicación.

Esto se reforzaría si se acepta como viable la propuesta de crear un inciso n) en la fracción I, del artículo 50 que se estudia, puesto que dicha fracción establece cuáles son los delitos del orden federal. En ese contexto, al ser inviable la creación de un artículo 430 en el Código Penal Federal por ir más allá de lo establecido en la Constitución, y toda vez que la reforma propuesta al numeral que se estudia consistiría precisamente en incluir tal tipo penal como delito del orden federal en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esto también deviene inviable.

Por tales razones, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran que es necesario desechar la propuesta formulada por la Comisión de Gobernación.

Ahora bien, sobre la propuesta de los legisladores que presentaron la Iniciativa debe manifestarse que el dispositivo que otorga facultades a los jueces federales para ejercer su jurisdicción sobre un asunto atraído por el Ministerio Público de la Federación es el artículo 10, en relación con el artículo 6, ambos del Código Federal de Procedimientos Penales y, como se ha plasmado antes, la regulación de dicha competencia en el caso concreto sería parte de la reforma legal materia del presente Dictamen. No obstante, toda vez que la finalidad 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



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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.

Al adicionar una fracción IV al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que faculte expresamente a los jueces federales a conocer y dirimir los asuntos del orden local que son atraídos por el Ministerio Público de la Federación se clarificará, en esta ley, lo que ya está dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales, evitando cualquier posible interpretación en contrario, pero además, esto no solamente aplicará para los delitos atraídos que estén relacionados con periodistas o medios de comunicación sino para todos aquellos casos en que el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción. Por ello, consideramos que esta modificación es benéfica para establecer más claramente la correspondencia entre el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales y este numeral 50 que se analiza. Empero a ello, para abarcar en esta modificación, de manera general, a todos los delitos del fuero común que sean atraídos, proponemos sostener la adición de una fracción IV, pero adecuando la redacción, para quedar como sigue:

“Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

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.”

5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Finalmente, se analizará la propuesta de reforma a diversos artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que tiene como objetivo, de acuerdo con la Exposición de Motivos de la Iniciativa de reformas, fortalecer a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, dotándola de permanencia y estabilidad, fundamentalmente.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Es importante recordar que esa Fiscalía fue creada mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de julio de 2010, y es competente para, de acuerdo con el Artículo Segundo de ese Acuerdo, dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, la persecución de los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística. Es de destacarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo Cuarto, fracción II, del Acuerdo de mérito, la Fiscalía está facultada para ejercer las atribuciones que se le confieren al Ministerio Público de la Federación, fundamentalmente la de ejercer la facultad de atracción de los delitos del orden común en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Ahora bien, el artículo Quinto del Acuerdo en cita establece que la Fiscalía, de manera potestativa, podrá ejercer la facultad de atracción, siempre y cuando concurren los elementos siguientes:

1. Que el sujeto pasivo del delito ejerza la labor periodística, entendiéndose ésta como la que lleve a cabo una persona física o moral que se dedique a través de un medio de comunicación a tareas de información o de creación de opinión;
2. Que el delito de que se trate se haya cometido en razón del ejercicio del derecho a la información o de libertad de prensa o con motivo de cualquiera de éstos, en agravio de las personas referidas en la fracción anterior;
3. Que dicho ilícito sea de competencia federal o del orden común, cuando sean conductas conexas con delitos federales, y
4. Que el delito de que se trate sea sancionado por las leyes penales con pena privativa de la libertad.

Asimismo, el artículo Sexto del Acuerdo abre también la posibilidad para que, cuando se tenga acreditado que están relacionados sujetos activos del delito asociados a la delincuencia organizada, y que con motivo de dicha actividad estos efectuaran las conductas punibles, las investigaciones también serán del orden federal pero deberán ser remitidas a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Organizada (hoy Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada).

Con ello es claro que las funciones de la actual Fiscalía Especial giran en torno a la facultad de atracción que el Ministerio Público de la Federación puede ejercer sobre delitos del orden común que tengan conexidad con delitos federales, por lo que sus funciones se verán sin duda alguna reforzadas con la reglamentación de la facultad de atracción de delitos en contra de periodistas y medios de comunicación que se ha referido en múltiples ocasiones.

Ahora bien, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora consideramos que, siguiendo la voluntad del Constituyente Permanente de fortalecer las atribuciones y ampliar el ámbito de competencia, de manera excepcional, de las autoridades federales en materia de persecución y sanción de delitos del orden común cometidos en agravio de periodistas y medios de comunicación, es fundamental reforzar la parte orgánica que representa la Fiscalía Especial de mérito.

Por ello, consideramos que es de vital importancia contribuir a la inserción de dispositivos jurídicos que fortalezcan esta función de la Procuraduría General de la República pero también reconocemos que la libertad del Poder Ejecutivo Federal para organizar la estructura de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal debe ser respetada. Es por ello que es necesario llevar a cabo algunas adecuaciones para asegurar tal objetivo:

Al adicionar la fracción V del artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República –como lo proponen los legisladores que presentaron la Iniciativa- y con ello incluir a los fiscales especializados en la lista de las unidades administrativas que dependen del C. Procurador General de la República, no se asegura que la Fiscalía Especial de que se trata se convierta en una Fiscalía Especializada, puesto que su naturaleza jurídica es distinta. En la estructura de la Procuraduría General de la República existen tanto fiscalías especializadas -por ejemplo la Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE)- la cual se creó mediante su inclusión en el Reglamento Interior de la Ley Orgánica de



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

esa Procuraduría, así como fiscalías especiales que son creadas por Acuerdo del C. Procurador y que tienen un carácter contingente.

Por ello, del mero hecho de reconocer en la Ley a los fiscales especializados no se sigue que esta Fiscalía Especial también adquirirá el carácter permanente que se busca. Adicionalmente, al contemplar a las fiscalías en la ley, se estaría trastocando la facultad del Procurador para organizar las funciones de la Procuraduría General de la República por lo que consideramos necesario desechar tal propuesta.

No obstante lo anterior, entendiendo el espíritu que animó a los legisladores ponentes a proponer tal reforma, los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras recogemos tal objetivo y proponemos que la reforma al artículo 11 de la ley en comento consista en la adición de dos párrafos finales en la fracción I, en los cuales se establezca que 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 y para tal efecto, la unidad administrativa especializada que conozca de los delitos cometidos en contra de estos delitos tendrá pleno acceso a los datos, registros y actuaciones de la investigación de ilícitos relacionados con su ámbito de competencia, que se encuentren bajo el conocimiento de cualquier unidad administrativa de la Procuraduría General de la República.

Esta adición persigue el objetivo de que las líneas de investigación que se sigan en delitos en contra de periodistas o que afecten los derechos que se intenta proteger sean agotadas y se conozca el fondo y motivación que los ocasionaron. Con ello, se evitaría que estas líneas se pierdan en las investigaciones por tecnicismos que las remitan a otras unidades administrativas especializadas de la Procuraduría. Actualmente, por ejemplo, si se da un delito en contra de algún periodista, pero el hecho ilícito fue realizado por un grupo de la delincuencia organizada o utilizando armas de uso exclusivo del Ejército, la investigación se remitirá a la Subprocuraduría Especializada en Investigación en Delincuencia Organizada, la cual seguirá esa línea de investigación, sin que las causas reales del ataque al comunicador sean esclarecidas.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Con la adición que se propone se busca que, independientemente de la línea de investigación que pudiera seguirse en materia de delincuencia organizada, uso de armas de uso exclusivo del Ejército, uso de explosivos, terrorismo, o cualquiera otra, la línea de investigación en materia de delitos en contra del derecho a la libertad de expresión se agote y, al hacerlo, se atienda el fondo del asunto.

Con esto se asegurará también que en los artículos transitorios se contemple la mención indirecta a la existencia de una unidad administrativa que, por su naturaleza jurídica, tendrá un carácter permanente y no uno contingente como actualmente lo tiene la Fiscalía Especial, sin invadir la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal, pues, con ello, la regulación orgánica de la unidad administrativa que se encargue de conocer de las investigaciones que se atraigan, se trasladará al Reglamento de la Ley Orgánica que se reforma, asegurando que la facultad del Procurador General de la República para organizar a ese órgano ministerial quede intocada.

En tal virtud, también es necesario desechar la propuesta de mencionar a la fiscalía en los incisos de la fracción II del mismo numeral, por corresponder al sistema de coordinación regional y desconcentración que no le aplica a esta unidad administrativa y la propuesta de reforma al artículo 14 que solamente sería viable en caso de haberse aprobado la reforma al artículo 10. En ese contexto, el texto propuesto queda como sigue:

“Artículo 11.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I.- Sistema de especialización:

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



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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.

II.- ...

a) a g).- ...”

Con ello, se atendería la preocupación de los Senadores que presentaron la Iniciativa, otorgando a la hoy Fiscalía Especial el grado de Fiscalía Especializada, con lo que obtendría permanencia en la estructura orgánica de la Procuraduría General de la República, sin vulnerar las atribuciones que el C. Titular del Poder Ejecutivo Federal tiene conferidas en el artículo 14 de la ley, para reglamentar las atribuciones y adscripciones de las unidades administrativas que conforman a ese órgano ministerial.

Una vez vistas las observaciones y modificaciones realizadas a la Iniciativa con proyecto de Decreto que se estudia y a la Opinión emitida por la Comisión de Gobernación, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras consideran que es constitucional, legal y técnicamente viable aprobar el proyecto de decreto de marras, tal y como se propone en el presente Dictamen y el comparativo que se presenta a continuación:

Texto propuesto por la Iniciativa	Texto propuesto por el Dictamen
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 cuarto del artículo 10.	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.- ...	Artículo 10.- ...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

...	...
...	...
...	...
En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones 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 su facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:	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:
a) La existencia de indicios que permitan presumir que en la comisión del hecho que la ley señale como delito, haya participado algún servidor público de la Entidad Federativa;	I. Cuando existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito hubiere participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;
No se contempla en la iniciativa	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;
b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;	III. Cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley;
No se contempla en la iniciativa	IV. Cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real;
c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;	V. Cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate;



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;	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;
e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.	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;
No se contempla en la iniciativa	VIII. Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o
No se contempla en la iniciativa	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 esta facultad de atracción.	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.
Los jueces federales tendrán competencia para juzgar y sentenciar a las personas respecto de las cuales el Ministerio Público	En los supuestos previstos en las fracciones IV y V o cuando la víctima u ofendido lo solicite, el Ministerio



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

de la Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.	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.
... (éste párrafo continuará vigente tal cual está contemplado actualmente como cuarto párrafo)	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.
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 hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción	IV. De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido la facultad de atracción
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Artículo 10. ...	...
I a IV.- ...	...
V. Fiscales Especializados	No se aprueba en el dictamen
VI a XII- ... (se recorren las fracciones en su orden)	No se aprueba en el dictamen
Artículo 11.- ...	Artículo 11.- ...
I. ...	I. ...
a) ...	a) ...
b) La Procuraduría General de la República contará con Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de los delitos que atenten contra el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, en los términos del artículo 73, fracción XXI de la Constitución, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;	No se aprueba en el dictamen
c) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y	b) ... (No se aprueba en el dictamen recorrer los incisos y queda el texto intocado.)



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

d) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.	c) ... (No se aprueba en el dictamen recorrer los incisos y queda el texto intocado.)
No se contempla en la iniciativa	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.
No se contempla en la iniciativa	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.
III. ...	...
a) a b).- ...	...
c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas y fiscalías especiales que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.	No se aprueba en el dictamen
Las unidades administrativas y fiscalías especiales a que se	



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

refiere el párrafo anterior se integrarán con agencias del Ministerio Público de la Federación, oficiales ministeriales y el personal necesario para el desempeño de sus funciones;	
d) ...	...
e) Las unidades administrativas, fiscalías especiales , delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;	No se aprueba en el dictamen
f) a g) ...	...
Artículo 14.- El reglamento de esta ley establecerá las unidades, fiscalías especiales y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.	No se aprueba en el dictamen
...	...
Código Penal Federal	
No se contempla en la Iniciativa	Artículo 51.- ...
No se contempla en la Iniciativa	...



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

No se contempla en la Iniciativa	Quando 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.
No se contempla en la Iniciativa	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.
TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO	No se aprueba en el dictamen
De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información	No se aprueba en el dictamen
Artículo 430. A quien cometa un hecho que la ley señale como delito contra periodistas, personas o instalaciones que afecte, limite o menoscabe el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, además de la pena que corresponda al delito cometido, se le impondrá prisión de uno a cinco años y de cien a quinientos días multa.	No se aprueba en el dictamen
Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:	No se aprueba en el dictamen
I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o	No se aprueba en el dictamen
II. Cuando la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la	No se aprueba en el dictamen



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

materia.	
----------	--

VI.- Consideraciones que motivan el sentido del dictamen y de las modificaciones realizadas

Los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras concordamos plenamente con la exposición de motivos y la reforma legal propuesta por los Senadores Angélica de la Peña Gómez, Roberto Gil Zuarth, María Cristina Díaz Salazar y Miguel Romo Medina, puesto que mejorar la protección jurídica de periodistas y medios de comunicación en México es primordial para contar con un país en el que los derechos humanos de todos los mexicanos sean efectivamente respetados.

La reforma que se plantea en el presente Dictamen atiende la necesidad de reglamentar la fracción XXI, párrafo segundo, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que instauró la facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación sobre delitos del orden común que agraven a periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. Esta facultad es una innovación en el sistema jurídico mexicano puesto que con ella se inaugura la atribución de las autoridades federales para conocer de investigaciones que no tengan conexidad con delitos federales y, por ello, su regulación debe ser pronta y es obligación del H. Congreso de la Unión avanzar en el cumplimiento del mandato constitucional de que se trata.

De acuerdo con el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012, esta facultad de atracción solamente podrá ser ejercida por las autoridades federales hasta que las reformas a la legislación secundaria entren en vigor, por lo que es urgente que esta Soberanía cumpla con su obligación en este tema.

En ese contexto, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras llevaron a cabo el análisis de la Iniciativa con proyecto de Decreto de mérito, de las opiniones emitidas por la Comisión de Gobernación, por la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, por la Senadora Arely Gómez González y las derivadas de la Audiencia Pública en la materia, encontrando que era necesario formular



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

modificaciones a la propuesta para hacerla viable, puesto que la Constitución establece límites expresos que la legislación secundaria no puede rebasar.

Así, tomando como base que la Constitución otorgó la facultad de atracción al Ministerio Público de la Federación como una herramienta excepcional, sin que esto implique la creación de delitos federales en la materia, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras han formulado diversas modificaciones a la Iniciativa de mérito, las cuales han sido desglosadas de manera puntual en el apartado anterior.

De aprobarse estas reformas, esta Soberanía atenderá diversas aristas importantes. En primer lugar, como ya se ha mencionado, se cumplirá con el mandato constitucional de reglamentar la facultad de atracción multireferida. 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.

Coincidimos con la Exposición de Motivos de la Iniciativa de mérito cuando menciona que “en México las personas que realizan la actividad del periodismo se encuentran en una situación vulnerable y su integridad física y vida pueden verse amenazadas tanto por agentes estatales como no estatales”. Asimismo, ratificamos 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.

Así, 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 que son indispensables para



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

seguir construyendo un país respetuoso de los derechos y de las instituciones democráticas.

Ello sería razón suficiente para aprobar las reformas que se proponen, pero también 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.

En efecto, una bondad de la reforma consiste en mejorar la correspondencia que existe entre los diversos ordenamientos que contienen normas jurídicas relativas al tema; así, la facultad de atracción establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que actualmente no cuenta con reglamentación secundaria, finalmente podrá ser ejercitada por el Ministerio Público de la Federación al armonizar la legislación adjetiva en la materia (Código Federal de Procedimientos Penales y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Cumplir con el mandato constitucional resulta una razón suficiente para imprimir celeridad en este proceso legislativo. Sin embargo, 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.

La organización Article 19, en su documento *Memorias del proceso legislativo por el que se da competencia a las autoridades federales para conocer delitos cometidos en contra de periodistas por el ejercicio de la libertad de prensa*, de manera puntual señala que "bajo la legislación vigente, la mayoría de los delitos cometidos contra periodistas, entre los que se encuentran las amenazas, lesiones, homicidio y abuso de autoridad, resultan competencia de las autoridades del orden local y no del federal. Uno de los problemas más serios de la impunidad en estos casos deriva del hecho de que un 53.62% de las agresiones cometidas contra quienes ejercen el periodismo provienen de agentes estatales y de ese porcentaje el 67.65% son cometidas por agentes del ámbito municipal o estatal. Dado que la mayoría de los casos de agresiones a periodistas encuadran en los delitos del orden común y muchos de ellos son permitidos o generados por las autoridades locales, la justicia se hace inaccesible para las víctimas." Esta situación de hecho,



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

compartida por todas las ternas parlamentarias, justifica el ejercicio de la función legislativa.

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, al incluir un dispositivo jurídico que brindará, de manera indirecta, la tan ansiada estabilidad y permanencia de una unidad administrativa especializada que se aboque a conocer, perseguir y consignar estos delitos ante los órganos jurisdiccionales, 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.

Esa misma disposición 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, éstas se vean relegadas en el proceso investigativo del órgano ministerial.

Si bien es cierto que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos tiene la atribución de emitir el Reglamento antes citado y, en él, crear y adscribir las unidades administrativas de la Procuraduría General de la República, lo que se respeta íntegramente en esta reforma legal, consideramos que cumplir el mandato constitucional establecido en el artículo 73, fracción XXI, párrafo segundo, requiere contar con una estructura orgánica que esté a la altura de dicha responsabilidad. Sería incongruente sostener, por un lado, que la facultad de atracción en materia de delitos en contra de periodistas y medios de comunicación esté contemplada en el texto constitucional y, por el otro, orgánicamente mantener el tema bajo una naturaleza jurídica contingente y temporal. Por ello, proponemos la adición antes señalada, evitando así que el derecho a que este tipo de delitos se vuelva nugatorio.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

De igual forma, la reforma que se plantea refuerza la protección jurídica para los periodistas y medios de comunicación al crear en el Código Penal Federal agravantes para los delitos federales que afecten, de manera dolosa y premeditada, a los comunicadores. Con ello se pretende imponer un ejemplo que pueda ser replicado por las legislaturas locales y, con ello, avanzar también en la protección que las legislaciones penales estatales deben asegurar para este sector.

Por otro lado, esta propuesta de reforma legal tiene la bondad de que no fue elaborada solamente por legisladores, sino que en todo el proceso hubo participación efectiva y valiosa de representantes de organizaciones de la sociedad civil, de académicos, de organizaciones de periodistas, de funcionarios de organismos internacionales y de dependencias gubernamentales, por lo que puede considerarse como un producto con visión integral que recoge las observaciones y propuestas de los más afectados por este tipo de delitos.

En este punto es importante recordar que el 25 de junio de 2012, en Puerto España, Trinidad y Tobago, el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), adoptaron la Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión, que recoge y reafirma lo establecido en sus Declaraciones Conjuntas del 26 de noviembre de 1999, del 30 de noviembre de 2000, del 20 de noviembre de 2001, del 10 de diciembre de 2002, del 18 de diciembre de 2003, del 6 de diciembre de 2004, del 21 de diciembre de 2005, del 19 de diciembre de 2006, del 12 de diciembre de 2007, del 10 de diciembre de 2008, del 15 de mayo de 2009, del 3 de febrero de 2010 y del 1 de junio de 2011 y 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, advirtieron 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



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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 redundaba 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.

Por ello, observaron que la independencia, la celeridad y la efectividad de la investigación y el juzgamiento de delitos contra la libertad de expresión son factores fundamentales para abordar la impunidad y asegurar el respeto del Estado de Derecho. Destacaron que los delitos contra la libertad de expresión, cuando son cometidos por autoridades estatales, representan una violación particularmente grave de ese derecho y el derecho a la información, pero que, además, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas preventivas y de respuesta en situaciones en que actores externos al Estado cometan delitos contra la libertad de expresión, como parte de su obligación de proteger y promover los derechos humanos.

En ese sentido, la presente reforma atiende una serie de acciones contempladas en la Declaración Conjunta antes aludida, las cuales se mencionan a continuación:

- Los Estados deberían reflejar claramente en sus sistemas jurídicos y sus prácticas que los delitos contra la libertad de expresión revisten especial gravedad, puesto que representan un ataque directo contra todos los derechos fundamentales y para ello deberían asegurar que los delitos contra la libertad de expresión estén sujetos a investigaciones y procedimientos judiciales independientes, rápidos y efectivos (Declaración 1, incisos b y c, fracción II).

La propuesta de reforma claramente envía el mensaje de que esta Soberanía considera a este tipo de delitos como un ataque grave y directo contra todos los derechos fundamentales y por ello se propone que el Ministerio Público de la Federación pueda atraerlos para asegurar investigaciones independientes, rápidas y efectivas.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

- Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir delitos contra la libertad de expresión en países donde exista un riesgo de que estos ocurran y en situaciones específicas en que las autoridades sepan o deberían estar al tanto de la existencia de un riesgo real e inminente de que se produzcan tales delitos, y no únicamente en casos en que las personas en riesgo soliciten protección del Estado, lo que incluye la adopción de la categoría de delitos contra la libertad de expresión reconocida por el derecho penal, ya sea en forma expresa o como una circunstancia agravante que suponga la imposición de penas más severas para tales delitos en razón de su gravedad (Declaración 2, incisos a y b, fracción I)

Con la reforma que se propone es evidente que se busca que mediante la reglamentación de la facultad de atracción de mérito se generen las causales que hagan operativa la reforma constitucional en la materia. Al establecer estas causales se permitirá que el Ministerio Público de la Federación, de oficio, tenga la posibilidad de determinar cuáles casos serán atraídos al ámbito de investigación de la autoridad federal, pero además, tal y como la Declaración Conjunta lo recomienda, también se creará el derecho de la víctima o afectado para solicitar la acción del órgano ministerial federal para conocer de un asunto y, en su caso, atraerlo.

Asimismo, se cumplirá la recomendación consistente en establecer en el Código Penal Federal agravantes para los delitos federales que atenten en contra de periodistas o medios de comunicación. Si bien es cierto nuestra Constitución reservó para los Estados la facultad para establecer los delitos en la materia y con ello solamente estableció como atribución de la Federación la facultad para atraerlos en casos específicos, los integrantes de estas Comisiones Unidas proponemos la creación de las agravantes antes mencionadas para establecer penas más severas en el orden federal y, al mismo tiempo, para crear un ejemplo que pueda ser replicado por las legislaturas de las entidades federativas, en ejercicio de sus facultades constitucionales.

- Finalmente, en la Declaración 4, se establecen recomendaciones para que cuando se cometa un delito contra la libertad de expresión, los Estados pongan en marcha una investigación independiente, rápida y efectiva que permita juzgar ante tribunales imparciales e independientes tanto a quienes



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se refoman, 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.

cometieron estos delitos como a sus autores intelectuales, cumpliendo con estándares mínimos como los siguientes:

“Independencia

- I. La investigación debería ser llevada a cabo por un órgano que sea independiente de quienes estén implicados en los sucesos. Esto supone independencia jerárquica e institucional de tipo formal, además de la adopción de aspectos prácticos para asegurar tal independencia.
- II. Cuando existan alegatos creíbles sobre la participación de agentes del Estado, la investigación debería ser efectuada por una autoridad externa a la jurisdicción o al ámbito de incumbencia de tales autoridades, y los investigadores deberían estar en condiciones de examinar exhaustivamente todos los alegatos.
- III. Se debería establecer un sistema efectivo para recibir y tramitar denuncias vinculadas con investigaciones sobre delitos contra la libertad de expresión que estén siendo impulsadas por funcionarios competentes. Dicho sistema deberá conservar suficiente independencia respecto de tales funcionarios y sus empleadores, y actuar de manera transparente.
- IV. Cuando la gravedad de la situación lo amerite, especialmente en casos de delitos frecuentes y reiterados contra la libertad de expresión, se debería evaluar la posibilidad de establecer unidades de investigación específicas y especializadas –con recursos suficientes y la capacitación adecuada para actuar de manera eficiente y efectiva – encargadas de investigar delitos contra la libertad de expresión.

Celeridad

- I. Las autoridades deberían tomar todos los recaudos razonables para agilizar las investigaciones, como por ejemplo, intervenir tan pronto se interponga una denuncia oficial o se presenten pruebas creíbles sobre un ataque contra la libertad de expresión.”

Con la reforma que se propone se busca cumplir con estas recomendaciones, especialmente las relativas a la 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 maras, 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.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Asimismo se prevé, como ya se ha mencionado en el apartado anterior, que la Procuraduría General de la República se fortalezca orgánicamente al establecer la disposición legal para que se cree una unidad administrativa especializada para la materia.

Finalmente, también se fortalecerá el combate a estos delitos al otorgar la facultad al Ministerio Público de la Federación para atraer las investigaciones que considere pertinentes en las entidades federativas en donde exista una vulneración sistemática y permanente de los derechos que se busca proteger y de los delitos que signifiquen un ataque relevante a periodistas o medios de comunicación.

En resumen, para los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras, las reformas legales que se proponen constituyen un bloque indispensable para seguir construyendo el México respetuoso de la libertad de expresión y del derecho a la información, parte central de los derechos fundamentales de toda persona. Garantizar la procuración y administración de justicia imparcial y expedita en los casos en que los periodistas o medios de comunicación se vean vulnerados en sus derechos, cuando estos casos estén relacionados directamente con su actividad, es una obligación irrenunciable de todas las autoridades, pero en especial, de aquéllas que deben legislar la reglamentación secundaria de la facultad de atracción que se ha tratado. Por ello, en virtud de las consideraciones antes vertidas, los integrantes de las Comisiones Unidas Dictaminadoras del Senado de la República estimamos procedente aprobar el contenido de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos 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 lo que, si fuese aprobada por la mayoría de los votos presentes por parte de esta H. Soberanía, deberá remitirse a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para los efectos de continuar con su trámite legislativo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por el inciso a) del artículo 72 constitucional y los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 117, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194 y 220 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas de



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Justicia, Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, con Opinión de la Comisión de Gobernación, sometemos al Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:

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 6, 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



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

ejercherà 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;
- 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.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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 a la presentación de la solicitud.

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.

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. Los jueces federales penales conocerán:

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 al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

“Artículo 11.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I.- Sistema de especialización:

a) al 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.

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.- ...

....

Quando 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.



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos con Opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

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 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.

Senado de la República, 10 de abril de 2013.

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria de hoy y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 193 y 195 del Reglamento, queda de primera lectura.

- **La C. Secretaria Merodio Reza:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se autoriza que se dispense la segunda lectura del anterior dictamen y se ponga a discusión de inmediato. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano

(La Asamblea no asiente)

Sí se dispensa la segunda lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, está a discusión. Se concede el uso de la palabra al Senador Roberto Gil Zuarth, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Justicia.

- **El C. Senador Roberto Gil Zuarth:** Con su permiso, señor Presidente.

Como lo mandata el Reglamento del Senado de la República, vengo a nombre de la Comisión de Justicia a plantear los fundamentos y motivaciones que sustentan el dictamen que hoy está a consideración de esta Asamblea.

Es un dictamen profundamente relevante para la vida democrática del país.

Sin lugar a dudas, es el paso siguiente y necesario a una reforma constitucional que aprobó también este Congreso de la Unión y que buscaba fortalecer los mecanismos de protección a los periodistas, a los medios de comunicación y a la generalización de la expresión y de la información en nuestro país.

Antes de expresar los motivos que las comisiones unidas tuvieron en cuenta para formular este dictamen, debo expresar mi reconocimiento personal a las Senadoras Angélica de la Peña, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos; Graciela Ortiz, Presidenta de la Comisión de Estudios Legislativos; Cristina Díaz, Presidenta de la Comisión de Gobernación; Arely Gómez González y al Senador Manuel Camacho, Secretarios de la Comisión de Justicia, por su contribución a este proceso legislativo y sobre todo por su apertura y su disposición de bien para llegar al consenso que hoy presentamos ante ustedes, señoras y señores Senadores.

También es menester dar el reconocimiento a un conjunto de organizaciones de la sociedad civil que desde tiempo atrás, desde la reforma constitucional, se impusieron la tarea de apoyar este tema, que se asumieron en el deber de representar a muchos de los periodistas que hoy sufren condiciones de vulnerabilidad en ejercicio de su profesión y que han llevado a buen puerto no solamente esa reforma constitucional, sino también la reforma legal que hoy presentamos.

La reforma constitucional promulgada en junio de 2012 reconoció una realidad, México se ha convertido en el país más inseguro para ejercer la tarea periodística.

Reconoció, y parte de ese reconocimiento que las personas que realizan actividad del periodismo se encuentran en especial condición de vulnerabilidad y su integridad física y moral se encuentra amenazada por el crimen organizado y también por agentes estatales, particularmente por las autoridades locales.

Y también reconoce que las agresiones a los periodistas tienen un impacto en el ejercicio generalizado en las libertades de información informativa.

No solamente son casos que quedan impunes en cuanto a delitos son, sino también en cuanto a sus implicaciones o sus fines para acallar y silenciar a la democracia mexicana.

La modificación constitucional como razonamos a profundidad en las comisiones unidas, no federalizó la materia, es decir, no le dio competencia al Congreso de la Unión para tipificar los

delitos cometidos en contra de la libertad de expresión y las libertades informativas, no era el propósito de la reforma constitucional otorgarle al legislador federal la competencia en materia penal y sustraerla en las autoridades legislativas locales.

En una innovación constitucional, se estableció una facultad específica de atracción que viene acompañada de aquella facultad genérica de atracción cuando un delito local concurre en convexidad con un delito del orden federal.

Esta facultad de atracción también se ejerce en casos en los cuales por razones de especial importancia para el ejercicio de estas libertades es necesario que la Federación supla a la autoridad local, la ministerial y la judicial precisamente para que esos casos no queden en la impunidad.

Esa reforma constitucional también en un transitorio mandató al Congreso de la Unión a establecer las condiciones a través de las cuales los supuestos en los cuales esa facultad de atracción ha de ejercerse no potestativa, no discrecionalmente, sino como un imperativo legal.

Y es justamente lo que este dictamen el día de hoy plantea.

Hemos construido un consenso fundamental en las condiciones de realización de esa facultad específica de atracción, una serie de supuestos que no solamente reconocen el derecho de la víctima o el ofendido de apelar a la autoridad federal para que se investigue un delito en su contra, sino también una serie de supuestos que reconocen realidades de hechos y que exigen que la autoridad federal intervenga.

Hemos puesto en la minuta, en el dictamen que hoy se presenta a su consideración, que cuando existen circunstancias generalizadas, objetivas, que impidan el ejercicio adecuado y efectivo de los derechos a la expresión y a la libertad de información, la autoridad federal tenga el deber ético y jurídico de intervenir y de suplir a la autoridad legal, o bien cuando existe presunción o indicios de que un servidor público del orden estatal o municipal está involucrado en la agresión o en la omisión a investigar el delito cometido contra los periodistas.

Es una importante innovación que le da valor a este dictamen, reconocemos también que cuando órganos internacionales, reconocidos por el Estado mexicano a través de tratados internacionales ratificados por este Senado de la República, reconozca que hubo indebida diligencia en la persecución o sanción de un delito, ese caso ya no vuelva otra vez a la autoridad local que fue parte del problema, sino que la Federación reciba ese caso y lleve hasta sus últimas consecuencias las responsabilidades.

Pero también debemos destacar que en el equilibrio político, al que arribamos en las comisiones dictaminadoras, introducimos dos figuras de enorme importancia: un recurso de reconsideración en caso de que el Ministerio Público Federal se niegue a ejercer la facultad de atracción; un recurso de reconsideración que se resuelva de manera directa por el Procurador General de la República y que le da a este mecanismo una fortaleza institucional de enorme importancia.

Será el procurador el que en última instancia determinará si un caso ha de atraerse conforme a las causales que hoy establece este dictamen. Pero también, señoras y señores Senadores, recogimos la obligación del Ministerio Público de agotar la línea de investigación, la hipótesis de investigación relacionada con el atentado a la libertad de expresión o bien a las libertades informativas.

Hoy en día muchos casos quedan impunes en cuanto a su efecto silenciador, precisamente porque el único propósito de la investigación es el delito en sí, el homicidio, el secuestro; pero en este caso establecemos la obligación de que siempre y en todos los casos la línea de investigación relacionada con la finalidad o el resultado de la agresión cometida contra un periodista o contra un medio de comunicación llegue hasta sus últimas consecuencias.

¿Para qué? Para que no solamente no quede impune el delito, sino también para que no quede impune la intención o finalidad de silenciar los mecanismos democráticos de expresión o de información.

Ya decía yo hace un momento que la racionalidad constitucional de la reforma no fue federalizar los delitos. En consecuencia, se mantiene el régimen dual en el sentido de que hay una competencia originaria de las autoridades ministeriales y judiciales de sancionar delitos del orden común, salvo cuando se ejerza la facultad de atracción; pero también persiste la facultad originaria de la Federación para perseguir delitos federales, ya sea por la calidad del sujeto activo o ya sea también por los bienes jurídicos tutelados.

En el caso de los delitos federales, el dictamen establece una triple modalidad de agravante en consonancia con los estándares internacionales. Es menester decir que los estándares internacionales no solamente sugieren la posibilidad de federalizar, sino también recomiendan el establecimiento de agravantes específicos cuando concurren ciertas condiciones.

En el tono de esos estándares internacionales, este dictamen establece, ya decía, una triple agravante. Cuando el sujeto activo del delito sea un servidor público, cuando exista una intención de afectar o delimitar las libertades informativas o de expresión, o bien cuando concorra una condición de género.

Y resalto este último tema, ha sido un elemento insistente de muchas organizaciones el hecho de que reconozcamos que hoy en día mujeres periodistas sufren agresiones en razón de su condición de género. Y precisamente porque reconocemos esa realidad hemos incorporado un elemento técnico de agravante, precisamente cuando además del ejercicio profesional concurre en el delito la condición de género.

La iniciativa presentada por Senadoras y Senadores de diversas fuerzas parlamentarias, planteó elevar a rango de ley la fiscalía encargada de perseguir tanto los delitos federales, como de ejercer la facultad de atracción. Es una tendencia que venía reconociendo nuestro país y también es una tendencia que han sugerido en distintos momentos los órganos internacionales.

En el equilibrio al que hemos arribado en este Senado de la República, y que hoy les presentamos a votación, se mantiene la existencia de la fiscalía encargada de perseguir estos delitos, pero al mismo tiempo se establece la potestad de la Procuraduría General de la República de presentar una reorganización integral, dentro de 180 días, precisamente para fortalecer en el ámbito administrativo e institucional la persecución de estos delitos y, sobre todo, la dimensión orgánica que hoy tiene la fiscalía.

Estamos aquí, Senadoras y Senadores, dando un paso fundamental en un pendiente del país. México no puede tener ese indecoroso lugar de ser el país donde la profesión periodística se ejerza con miedo, con temor o con riesgo.

Estamos empeñados en generar mejores mecanismos legales e institucionales para hacer efectivo ese derecho fundamental, no solamente a mantener la integridad física de las personas, sino también al libre flujo de las ideas en nuestro país.

A pesar de discursos que hoy anuncian que la reducción de la violencia es inminente y que el crimen va a la baja, la realidad es otra en Veracruz, la realidad es otra en Coahuila, la realidad es otra en Tamaulipas. Y precisamente porque la realidad es otra en esos estados, hoy el Senado de la República asume esa responsabilidad de contribuir con el gobierno de la República en mejores instrumentos legales para traer a México la paz y la seguridad que todos merecemos.

Muchas gracias, señor Presidente.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Gil Zuarth.

Se concede el uso de la tribuna a la Senadora Angélica de la Peña Gómez, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Derechos Humanos.

Se ha determinado que estas participaciones sean de cinco minutos, ruego, ojalá puedan ajustarse a ese tiempo.

- **La C. Senadora Angélica de la Peña Gómez:** Muchas gracias, señor Presidente.

Bien, creo que la exposición del Presidente de la Comisión de Justicia ha sido muy concreta para especificar el proceso que ha seguido la discusión que hemos emprendido a partir de diversas reformas que nos fueron entregadas por organizaciones que dedican su esfuerzo a la defensa de periodistas.

Hay un acompañamiento importante de la oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas en México y de otras personalidades que están preocupadas porque podamos dar, a partir de un precepto constitucional inscrito en el artículo 73, todas las líneas jurídicas, a partir de estas reformas que hoy presentamos ante ustedes, para que el Ministerio Público de la Federación pueda atraer aquellos casos que tienen que ver con asesinatos o con violaciones a derechos a la información, a la libertad de expresión o imprenta que se encuentran en el ámbito del fuero común.

Creo que es muy importante insistir que el trabajo que realizamos las cuatro comisiones, yo tengo que distinguir que si bien teníamos que dictaminar Comisión de Justicia, Comisión de Derechos Humanos, y Comisión de Estudios Legislativos, fue muy importante la participación con su opinión, eso no demeritó de ninguna manera la relevancia de su participación en la discusión, en las mismas condiciones que las otras tres comisiones que acabo de mencionar, el caso de la Comisión de Gobernación.

Además con un acompañamiento muy importante, que también tengo que decirlo, de quienes fueron parte de la directiva de la Comisión de Justicia. Yo creo que hoy estamos dando un gran paso para atender los reclamos que desde los medios de comunicación, desde el gremio de los periodistas han estado exigiéndole al Congreso de la Unión para que respondamos en tiempo y en forma al transitorio inscrito en la reforma al artículo 73 constitucional, que también dio origen a una ley en la materia.

En la discusión tuvimos algunos cambios que es importante señalar. Yo quiero poner énfasis a una preocupación que ha quedado en algún ambiente respecto de que nosotros desde estas comisiones estamos anulando el funcionamiento de la fiscalía especializada en la materia. Eso no es así.

El transitorio tercero de este Decreto que ponemos a su consideración la legítima, y además establece que tiene las atribuciones para poner en marcha el Decreto que hoy estamos reformando.

No tenemos facultad para desaparecer esa fiscalía, simple y sencillamente no es nuestra atribución. La misma fue creada por un Decreto del titular de la Procuraduría General de la República en función de sus atribuciones, inscrita en la Ley Orgánica de la PGR; al contrario, y por cierto, no es la única unidad a la que tiene facultado crear. Si ustedes revisan la Ley Orgánica, en su artículo 10, encontrarán inscritos una serie de unidades especializadas que están cumpliendo la función de coadyuvar a las tareas de la Procuraduría General de la República, y en el caso concreto de la nos ocupa, es una fiscalía que está creada por un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Es verdad que va a tener nuevas atribuciones, es verdad que esta unidad especializada va a tener mayores encomiendas a partir de que hoy estemos aprobando este dictamen; es verdad que México va a dar un paso importante desde el ámbito jurídico, pero también es verdad que necesitamos, y

eso ya no nos compete a nosotros, seguir insistiendo que con este avance en las reformas a estos ordenamientos secundarios, seguramente los gobiernos van a tener que seguir poniendo mayor índice, mayor suficiencia en sus tareas como gobernanza, para evitar que este tipo de crímenes no queden en la impunidad.

Hoy estamos otorgándole al Ministerio Público de la Federación y al Poder Judicial de la Federación la atracción en las características que aquí han sido enunciadas, pero el problema no puede ser que permanentemente ante delitos del fuero común la Federación tenga que tomar estas decisiones, tenemos que seguir fortaleciendo al estado de derecho, tenemos que seguir trabajando en las acciones gubernamentales y, sobre todo, en el funcionamiento de los Ministerios Públicos y del Poder Judicial para que exista justicia y para que no haya impunidad, esa es una tarea que sigue presente y que desde el Senado de la República seguramente coadyuvaremos.

Por lo tanto, solicito a las señoras y señores Senadores que puedan apoyar de manera positiva con su voto para que estas reformas a estos cuatro ordenamientos puedan transitar a nuestra Colegisladora y tengamos condiciones de que con calma, la Colegisladora pueda dictaminarlas, esperando que la acepte como las hemos trabajado, ha sido un trabajo colegiado muy importante, muy destacado, y podamos tener condiciones de que las mismas sean pronto publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Hemos cumplido con el compromiso que signamos con las organizaciones no gubernamentales, con los medios de comunicación, con periodistas, con el gremio.

Es cuanto, muchas gracias por su atención.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Angélica de la Peña.

Se concede el uso de la palabra a la Senadora Cristina Díaz Salazar, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Gobernación.

Y aprovecho para saludar la presencia de integrantes de la Fundación Caritas, San Marón, I.A.P, invitadas por la Senadora Martha Palafox.

¡Bienvenidas, bienvenidos!

(Aplausos)

- **La C. Senadora María Cristina Díaz Salazar:** Muchas gracias, señor Presidente; señores Senadores:

El dictamen que se está presentando a esta Soberanía por parte de las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Gobernación, es sin duda una muestra más del gran compromiso social y político del Senado de la República, y de los grupos parlamentarios en esta Cámara representados.

En un amplio consenso, las comisiones dictaminadoras hemos alcanzado el acuerdo suficiente y necesario para transitar a una nueva regulación del derecho a la libertad de expresión y la protección de aquellas personas que en su ejercicio periodístico forman parte importante y trascendental de la sociedad, tanto para acceder a la información, como para informar en la parte que corresponde a la sociedad, de aquello que sucede en nuestra comunidad, en nuestro país y en el mundo.

Las reformas que ahora se presentan y que estoy segura serán aprobadas por el Pleno del Senado, por su amplio contenido y su naturaleza intrínseca en favor de la protección de periodistas y la libertad de expresión, atienden la necesidad de reglamentar la fracción XXI del párrafo

segundo del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que instaura la facultad de atracción del Ministerio Público de la Federación sobre delitos del orden común que agraven a periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

Esta facultad es una innovación en el sistema jurídico mexicano, como bien lo ha expresado el Presidente de la Comisión de Justicia, el Senador Roberto Gil, puesto que con ella se “inauguró” la atribución de las autoridades federales para conocer de investigaciones que no tengan "conexidad" con delitos federales.

Estas reformas tienen como finalidad reconocer a los periodistas como un sector contra el que se han venido acentuando las agresiones y las violaciones a sus derechos humanos, por lo que ha resultado imperativo, para este órgano legislativo, proteger la actividad esencial que realizan en beneficio de la vida pública del país, y en especial en los casos en que los profesionales de la información cubren en situaciones de alto riesgo.

En los últimos años gran parte de estas agresiones contra el ejercicio de la libertad de expresión constituyen delitos de la competencia de la autoridad local, por lo que se considera conveniente que cuando estos delitos trasciendan del ámbito de las entidades federativas, o tengan efectos a nivel internacional, sean investigados, perseguidos y sancionados por las autoridades federales para garantizar una mayor eficacia en el manejo de los procesos correspondientes, evitando la impunidad.

Las recomendaciones internacionales que recibimos de la OEA y de la ONU, fueron consideradas como un llamado de alerta para los legisladores y ameritó la renovación del marco normativo para permitir a las autoridades competentes de los distintos ámbitos, accionar de manera inmediata en contra de aquellos que atenten contra la libertad de expresión.

En la Comisión de Gobernación consideramos que la libertad de expresión es un derecho fundamental que debe ser tutelado por el derecho penal, porque esta se constituye en un bien jurídico que a la sociedad, como su titular, le interesa sea protegido y sancionen a quienes lo vulneren.

Existen diversas posturas que sirven de sustento a este argumento. De acuerdo con la opinión consultivo OC-5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión involucra, por una parte, el derecho y la libertad de expresar el pensamiento propio, y por otra, el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir información, ideas, libertades, de buscar y recibir información que en el ordenamiento nacional se encuentran ya plasmados el derecho a la información y tutelado en el artículo 6o. de nuestra Constitución.

Por tanto, ambos campos deben ser garantizados simultáneamente para la concreción de las libertades de expresión, en su sentido más amplio, porque como bien afirma la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles.

Proteger la libertad de expresión en nuestro país en beneficio de la sociedad, es un tema de interés de Estado.

Por ello, en la Comisión de Gobernación reconocemos el proceso de dictaminación llevado a cabo por las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, ya que en este proceso previo a la elaboración del dictamen se llevaron a cabo, no sólo un análisis minucioso y profesional de la iniciativa, como lo mandata el Reglamento del Senado, sino también debemos de reconocer que se escucharon todas las voces interesadas a través de un proceso de audiencias públicas, todas de una gran importancia, sin dejar de señalar, por supuesto, la opinión de expertos nacionales e internacionales; también contamos con el Alto Comisionado de la ONU.

Es por ello que quiero agradecer la participación de quienes integran estas comisiones, y felicitar a las comisiones que dictaminaron.

Como integrante de la Comisión de Gobernación, a nombre de mis compañeros, felicito a todos mis compañeros por este alto compromiso en beneficio de la sociedad mexicana.

A sus Presidentes: Roberto Gil, de la Comisión de Justicia; Angélica de la Peña, de la Comisión de Derechos Humanos; Graciela Ortiz, de la Comisión de Estudios Legislativos; a nuestra compañera Arely Gómez, como Secretaria de la Comisión de Justicia, a quien le tengo un amplio respeto y reconocimiento a su trabajo cotidiano.

Muchas gracias, y esperamos contar con el voto de todos ustedes

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Díaz Salazar.

Procedemos ahora al posicionamiento de los grupos parlamentarios, a los cuales les rogamos pudieran ajustarse a un tiempo de 5 minutos.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Zoé Robledo, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Zoé Robledo Aburto:** Con su venia, señor Presidente.

Hoy es un día para congratularnos por nuestra labor como Senadores, porque al proteger esa noble labor periodística, esa democrática profesión, estamos también haciendo honor al Senador, por excelencia, Don Belisario Domínguez, en el año del centenario de su cruel asesinato por haber dado una opinión, por haber ejercido un derecho, el derecho a la libertad de expresión que en su momento, a esas horas álgidas de la República, era motivo de represalias, tales como la muerte de un Senador de la República.

Hoy estamos haciendo votos por reconocer este pilar fundamental de la democracia.

Sólo con el libre ejercicio de este derecho podremos pensar en que realmente México es un país democrático, antes no.

Mientras siga habiendo periodistas que tienen que cerrar sus medios de comunicación, que caen en la peor desgracia que puede caer un periodista, que es la autocensura, no podemos decir que México es democrático.

Mientras haya periodistas que tengan miedo, mientras haya periodistas muertos, no podemos pensar que México es democrático. Y las cifras así lo señalan.

Tan sólo entre 2000 y 2010, como ya se ha señalado, dice la Organización de Naciones Unidas: “El número de periodistas asesinados en México ascendió a 66, mientras que 12 más se han reportado desaparecidos”.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el propio Instituto Nacional de Estadística y Geografía dice: “Que para el año 2011, en México, la impunidad por delitos violentos es de 98 por ciento, lo que propicia la repetición de las conductas delictivas, principalmente por el riesgo de obtener una sanción para quien delinque”.

La Organización de los Derechos Humanos publicó su informe trimestral para enero, febrero y marzo de 2013, y contabilizaba ahí 50 agresiones contra periodistas en el primer trimestre, entre ataques a medios, secuestros, asesinatos y desapariciones. Esta cifra representa un incremento del 11 por ciento con respecto al año anterior.

Esta situación, en la que son las bandas criminales las que perpetran estos delitos, estas amenazas, estas acciones de privación ilegal de la libertad, pues no podían seguir ocurriendo sin la reacción, sin la acción inmediata por parte de nosotros como Senadores.

Acallar las diversas voces en una sociedad, dejar a periodistas muertos, a periodistas heridos, obligar, como ya se ha mencionado, el cierre de medios de comunicación, no va a ser que nuestro país sea más democrático.

Por eso, el hecho de que hoy podamos votar a favor de que en el marco de la ley, el ejercicio y la garantía del ejercicio informativo, contribuye a que nuestro país tenga un sistema político y un sistema democrático más sólido.

Tal como se establece en el dictamen, las reformas legales que se están proponiendo constituyen el bloque indispensable para construir un México respetuoso de la libertad de expresión y el derecho a la información.

Hoy esta iniciativa dictaminada constituye realmente un proyecto integral en cumplimiento de una mandato constitucional que aclara las competencias entre las instancias ministeriales, federales y locales garantizando la protección jurídica de los derechos de información y de libertad de expresión, así como las condiciones de seguridad de las personas que realizan esta actividad, que no es una profesión, no es un oficio, es una vocación democrática, de profundo arraigo para quienes así lo deseen hacer, aún cuando su vida corra riesgo.

En nuestro deber como legisladores, garanticemos, pues, este ejercicio informativo libre, un ejercicio informativo seguro, en el marco de protección de derechos fundamentales, lo que aporta elementos sustanciales para la democracia nacional.

Compañeros Senadores:

Hoy a la hora de votar, yo les pido que recuerden al prócer, a Belisario Domínguez, y con él, parado en nuestros hombros, votemos y legislemos a favor de la protección del periodismo.

Es cuanto, señor Presidente.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Zoé Robledo.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Fernando Yunes Márquez, del grupo parlamentario del PAN.

- **El C. Senador Fernando Yunes Márquez:** Gracias, señor Presidente; compañeras y compañeros:

Hoy es un día en el cual nos debemos de congratular como Senado de la República, al dictaminar y votar una serie de medidas que, sin duda alguna, beneficiarán en mucho a la protección de los periodistas.

Sin embargo, esta serie de iniciativas y medidas nunca debieron de haber existido, si los gobernantes en turno, de manera especial, en las entidades federativas se preocuparan por darle seguridad a quienes ejercen esta noble profesión.

De acuerdo a algunas organizaciones civiles, el estado de Veracruz, al cual represento, es sin duda alguna el estado más peligroso para ejercer el periodismo en el país, y de acuerdo al Artículo 19, también en América Latina.

En solamente 47 días, en Veracruz asesinaron a 5 de los 7 periodistas que fueron asesinados en el año 2012.

Desde 2011 a la fecha han sido asesinados 9 compañeros de los medios de comunicación en Veracruz.

En los últimos 2 años se ha documentado la salida de 23 comunicadores por situaciones de apremio debido a la ausencia de garantías de seguridad en este estado.

Ante esta situación, en el estado de Veracruz se creó una Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas en el Estado, organismo que simple y sencillamente sirvió para pagarle a algunos periodistas que le trabajan al gobierno en opiniones y columnas.

El 8 de febrero de este año, Jorge Morales, periodista integrante de esta comisión, acusó la falta de transparencia y apego de la ley de la misma.

De los 15 millones de pesos que le fueron presupuestados, el 85% se utilizó en el pago de nómina y pago de bonos a periodistas.

Esto nos debe de servir de ejemplo, para que la Fiscalía, en el caso federal, no sirva de esta misma manera; debe ser una Fiscalía eficiente, una Fiscalía que verdaderamente proteja y persiga los delitos que se cometen contra los periodistas y que en las entidades federativas no están siendo perseguidos de la manera correcta.

Pero no solamente se ha afectado la vida y la integridad física de los periodistas, aún más grave, se ha buscado asesinar la libertad de expresión y la divergencia de ideas en muchos estados.

Una vez más en Veracruz, el fotoperiodista Félix Márquez, hace unos cuantos días fue fustigado y también fue acorralado y atosigado por el Secretario de Seguridad Pública del estado, Arturo Bermúdez Zurita, por tomar fotos de grupos de autodefensa.

Y cito: Señaló que el que debería de estar detenido, es quien sacó las fotos y pagó a los ciudadanos para que rayen las paredes, pongan graffiti y que puedan hacer las cosas.

Pero aún más grave, y abro comillas “el gobernador del estado, Javier Duarte Ochoa, declaró lo siguiente: esa nota es una vacilada, tiene el mismo efecto de tomar una foto disfrazado de Blue Demon, la Mujer Maravilla y Batman, no tiene ninguna consecuencia, es un tema que no tiene que ver con la realidad. Una cosa muy diferente es que existan este tipo de circunstancias en otros lugares del país”.

Aunque parezca broma, así habla el gobernador del estado. Una situación por demás compleja.

Pero no solamente esto, el 28 de marzo de este mismo año, hace unos cuantos días, el subdirector de tránsito y vialidad del gobierno estatal, golpeó a un reportero gráfico en la ciudad de Xalapa, por no quererse retirar a la hora de que habían tomado las fotografías. No hubo una sola, disculpa del gobierno estatal para este reportero o el medio de comunicación.

De igual forma, el 4 de abril de este año, el jefe de información del periódico El Mundo de Córdoba en Huatusco, Enrique Zamora y la reportera Juliana Rincón, del mismo medio de comunicación, fueron golpeados y agredidos por el empresario Jorge Quezada Cobi, quien les reclamó la publicación de una nota en dichos medios de comunicación, los cuales, en palabras de él, habían negociado la no publicación de los mismos, con agentes de la Secretaría de Seguridad Pública del estado y el Procurador General de Justicia del Estado de Veracruz. Una vez más tratando de acallar las voces opositoras.

Esto no solamente ocurre en Veracruz. Hace unos cuantos días en Chihuahua fue despedido un periodista, por atreverse a entrevistar a Andrés Manuel López Obrador. Esto en un país democrático como México no puede ocurrir. Las voces que no piensan igual a las de un gobierno, sin importar de qué color sea, deben ser escuchadas para que nuestra democracia crezca día a día.

De igual forma en Tamaulipas, una situación muy compleja, del portal de Internet, Valor por Tamaulipas, miembros de la delincuencia organizada ofrecieron 600 mil pesos por la cabeza de la persona que lleva dicho portal de Internet. El portal tuvo que ser bajado.

No podemos también reprimir las voces de la sociedad, que día a día se expresan en contra de la violencia y en contra de situaciones que no les parezcan de sus gobiernos estatales, municipales o federales.

No podemos dejar de lado esta situación. Hoy damos un gran avance, hoy damos un paso importante, pero no podemos dejar pasar por alto, que lugares como Veracruz y otras entidades federativas, hoy son más complicadas y más peligrosas para los periodistas que ir a Afganistán a cubrir un conflicto armado o ir a cualquier otro lugar.

Pero aún más grave que esto, compañeras y compañeros, sin demeritar el hecho de proteger la integridad física de las y los periodistas, es que no podemos permitir que la libertad de expresión se vea asesinada en México; no podemos permitir que uno o dos o tres medios de comunicación sean prácticamente desmantelados por no coincidir con las ideas del gobierno estatal o el gobierno federal, en su caso.

En Veracruz van cuatro reporteras y periodistas, titulares de noticieros que son despedidas por algún día dar una nota discordante de lo que decía el gobernador del estado en el momento.

Quiero hacer un llamado a ustedes, una vez más, a que votemos a favor, como lo haremos los Senadores de Acción de Nacional, en este dictamen y esta serie de medidas.

Pero, sobre todo, que utilicemos esta alta tribuna para siempre exigir cuando la libertad de expresión en nuestro país, quiera ser coartada o detenida.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Yunes Márquez.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Graciela Ortiz González, del grupo parlamentario del PRI.

- **La C. Senadora Graciela Ortiz González:** Con su permiso, señor Presidente; compañeras y compañeros legisladores:

Me parece que estamos tratando un tema de la mayor importancia para el desarrollo de la vida democrática del país.

Sin estridencias, creemos en el Partido Revolucionario Institucional que la libertad de expresión es uno de los derechos fundamentales de la humanidad, porque nos permite, a partir de su ejercicio libre, a la ciudadanía tomar decisiones más asertivas, forjarnos criterios y de esta manera forjar naciones independientes, democráticas y plenas en el respeto a los derechos humanos, y México es uno de ellos.

Tal como lo hemos venido haciendo desde que inició la presente legislatura, una de las responsabilidades que esta Soberanía ha privilegiado en todo momento, es el relativo a la defensa y protección de los derechos humanos, de las garantías individuales que nuestra Constitución y diversos instrumentos internacionales reconocen y protegen.

En los últimos años, México ha transitado del reconocimiento de derechos y libertades, buscando, ahora, la efectividad de los mismos.

Sin embargo, no podemos desconocer, y aquí se ha dicho con claridad, habremos de ubicar también fechas, que existen situaciones de riesgo y amenazas que en ocasiones hacen imposible garantizar plenamente los valores que estamos obligados a tutelar.

Y es el caso que nos ocupa. Bien lo han dicho aquí los compañeros que nos anteceden.

En el caso del ejercicio pleno de los derechos a la libertad de expresión e información, que es una condición sine qua non para el desarrollo democrático del país, éste debe sustentarse en un grado de efectividad con que se ejercitan estos derechos, sin más prohibiciones, limitaciones o restricciones que las señaladas en las normas, en virtud del interés público social.

Y ciertamente esto no fue cumplido, habría nada más que revisar las cifras que nos dan organismos internacionales. México ha sido nombrado en diversas ocasiones como el país latinoamericano con el mayor peligro para ejercer el periodismo.

Ocupamos el lugar 149 de 179 en el ranking mundial, redactado por la organización no gubernamental, Reporteros sin Fronteras.

En la administración pasada, debemos de recordar que la incidencia de crímenes fatales en contra de periodistas, aumentó en más del 240%, respecto a la administración de Vicente Fox.

De diciembre de 2000 a noviembre de 2006, fueron asesinados, en promedio, 4.3 periodistas por año.

Mientras que en el gobierno anterior, de Felipe Calderón, el cálculo rondaba los 10.4 homicidios de comunicadores anuales. Esto en todo el país.

No olvidemos que México es un país compuesto por 32 entidades federativas y que tiene establecida en la Constitución, atribuciones, facultades y competencias para los tres órdenes de gobierno.

En la medida en que logremos que esos tres órdenes de gobierno cumplan con su función, en esa medida lograremos avanzar como país. No podemos ver una parte y desconocer la otra.

Para el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el tema de la protección de las personas y en general de todos los actores y entes que intervienen en la actividad periodística de comunicación e información, en cualquiera de sus modalidades, nos resulta un asunto sensible y prioritario, un asunto que no podemos postergar en el debate y en las acciones legislativas conducentes, pero sobre todo un asunto que no podemos manipular a modo para buscar con ello un resultado político.

Por esto, la situación que se ha venido generando en los últimos años en perjuicio de algunos miembros del gremio periodístico del país, debe dimensionarse y atenderse, sobre todo en aquellas regiones del país que han sido vulneradas por la delincuencia organizada que tuvo un crecimiento exponencial en la pasada administración.

Es claro que en el entorno generado por el combate a las organizaciones del crimen organizado, los derechos fundamentales de los periodistas se han visto gravemente afectados.

Como es del conocimiento de todos, entre los años de 2007 y 2012, los delitos y actos contra periodistas se incrementaron de manera alarmante.

Las cifras reportadas por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, adscrita a la Procuraduría General de la República, conformada en la pasada administración, indican que se cometieron en ese periodo poco más de 55 homicidios, incremento que se da respecto a los años que le precedieron. Así como también un incremento en algunos años de 3 a 1 en cuanto a agresiones y lesiones físicas, amenazas, abusos de autoridad, entre otros cometidos contra periodistas que estaban ejerciendo su profesión.

La propia Organización de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, reconocen que del periodo de 1999 a julio de 2012, emitió 77 recomendaciones al gobierno mexicano por presuntas violaciones a la libertad de expresión.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró desde el año 2000 al año 2012, 87 homicidios de periodistas; 16 desapariciones y 18 atentados, de los cuales 19 por ciento han sido investigados y sólo 7 por ciento han derivado en condena.

Estos registros lo que nos muestra es la necesidad urgente de hacer frente al problema, sin partidismos y sin posiciones maniqueas y buscando con ello evitar las agresiones y los crímenes contra periodistas y trabajar unidos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo a los sectores involucrados, por supuesto, y a la sociedad en general, en razón de una sola causa común que es la de garantizar la protección de los derechos humanos y el régimen de garantías a favor de los ciudadanos.

En este sentido, el dictamen que hoy se somete a consideración del Pleno y por el cual mi grupo parlamentario votará a favor, atiende ese reclamo, el reclamo de un gran sector social que se encuentra atento y preocupado para que se legisle de manera clara, oportuna y de modo plural e incluyente sobre el marco legal que se deriva de la reforma constitucional del 25 de junio de 2012, por el que se facultó a la Federación para conocer, perseguir y resolver sobre delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o a las libertades de expresión e imprenta.

Yo quiero destacar que este dictamen por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, de Procedimientos Penales y las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación y de la Procuraduría General de la República, recoge las opiniones y recomendaciones vertidas a lo largo de innumerables foros por especialistas y expertos en la materia, tanto de organizaciones de la sociedad civil organizada, dedicada a la promoción de la libertad de expresión, como de organismos internacionales para la protección de los derechos humanos, los cuales concluyeron en su momento de manera genérica lo siguiente:

Dijeron estas organizaciones:

“La violencia contra periodistas en México es alarmante y tiende a intensificarse debido a factores como el crecimiento del crimen organizado en ciertas zonas del país. Por ello, es necesario adoptar las reformas 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 investigados por la jurisdicción penal ordinaria. Por lo que estas reformas que se proponen reglamentan justamente esta facultad de atracción prevista en la Constitución a efecto de que sea la Federación quien se constituya en un soporte para la resolución de asuntos que por su naturaleza trascienden el ámbito de las entidades federativas, soporte que no existía hasta esta reforma.

Esta facultad sólo podrá ser ejercida, ya se dijo aquí, en aquellos casos en que por su relevancia y una vez que se presuma la comisión de delitos y que en estos exista una intención dolosa y se actualice cualquiera de las nueve causales que prevé el código adjetivo, procederá tal facultad tratándose del Ministerio Público Federal y de los tribunales federales para conocer, perseguir y resolver al respecto”.

Sin embargo, debemos dejar claro que esta facultad, esta reforma en ningún momento federaliza delitos o crea nuevos delitos federales ni tampoco tiene el objeto de permitir que se invadan esferas de competencia de las autoridades estatales, sino que pretende, repito, crear un nuevo régimen procesal para la facultad de atracción que podrá ejercer la Federación en las hipótesis que ya hemos comentado.

Yo quisiera aprovechar para concluir, compañeras y compañeros legisladores, la oportunidad, no quisiera dejarla pasar, de hacer un reconocimiento muy sentido, muy amplio a los integrantes de la Comisión de Justicia, de manera especial a nuestra compañera Arely Gómez, sin cuya participación no se hubiese avanzado con la celeridad con que se hizo, hacia el Presidente de la propia comisión, al Senador Roberto Gil, que mostró en todo momento la disposición para que avanzáramos en el desarrollo de esta reforma.

A la Comisión de Derechos Humanos, a su Presidenta Angélica de la Peña y así como a la propia que preside su servidora de Estudios Legislativos, en la que los integrantes de mi comisión mostraron siempre la disposición de establecer en un ánimo propositivo los requerimientos que la reforma necesitaba para salir adelante.

No quiero desconocer la valiosísima opinión emitida por la Comisión de Gobernación, cuya Presidenta Cristina Díaz estuvo aportando a lo largo y ancho de este tiempo.

Estos trabajos resultaron muy provechosos, porque son en su conjunto un análisis y discusión de las reformas mismas que estamos seguros van a fortalecer la política de Estado que busca preservar uno de los mayores derechos que debe de proteger nuestra Constitución, los tres órdenes de gobierno y la sociedad en su conjunto, que es el de la libertad de expresión.

Sin estridencias, sin acusaciones falaces, sin posiciones partidistas, me parece que este es un momento histórico que la nación en su conjunto debe celebrar.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Ortiz González. Informo a la Asamblea que para la discusión en lo general de este dictamen, se han inscrito los siguientes Senadores: Marco Antonio Blásquez Salinas, del PT; Benjamín Robles Montoya, del PRD; y la Senadora Mariana Gómez del Campo Gurza, del PAN. Todos ellos en pro. Se cierra la lista de oradores.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Marco Antonio Blásquez Salinas, del grupo parlamentario del PT, hasta por cinco minutos.

- **El C. Senador Marco Antonio Blásquez Salinas:** Con el permiso del señor Presidente de la Asamblea.

Quiero igualmente felicitar a los compañeros que han dictaminado, porque indudablemente tanto sus mesas directivas como los integrantes aplicaron bastante tiempo para el dictamen de estas regulaciones.

Quiero decir que efectivamente la federalización de los delitos cometidos contra periodistas y sus agravios era una cuestión ciertamente ociosa.

Hay que decir que el hecho de que esto haya quedado en diferentes vertientes, como por ejemplo la petición de la víctima, la omisión del Ministerio Público en las investigaciones y algunas situaciones específicas fueran el signo y fueran la condición para la atracción del delito, es totalmente correcto.

Sin embargo, quiero llamar la atención de todos mis compañeros en el sentido de que se ha eliminado la creación de una fiscalía especial para atender los delitos contra periodistas con autonomía plena de gestión.

La creación de esta fiscalía estaba incluida en el dictamen sobre reformas secundarias para proteger la labor de los periodistas.

Asimismo, también en este dictamen se descarta la posibilidad de que estas fiscalías sean creadas a nivel estatal.

Esto obviamente es una situación que nos preocupa a quienes estamos relacionados en el Senado en la materia, y es una cuestión que preocupa al gremio periodístico y a sus agrupaciones.

Porque la creación de esta fiscalía especializada con total autonomía no es un capricho ni es una petición graciosa que el gremio y que las agrupaciones estuvieren demandando de nosotros, sino es una realidad, es una necesidad total y absoluta.

Quiero recordar aquí, palabra por palabra, la demanda del gremio periodístico en torno a la creación de esta fiscalía especializada que ha sido negada, que ha sido omitida por este dictamen.

Es necesaria la creación de un cuerpo técnico especializado y que éste cuente con autonomía financiera y recursos humanos para tener capacidad de reacción inmediata y atender de manera puntual y eficaz al gremio periodístico, generando con ello certeza jurídica y confianza, respeto a la institución a la que acuden para la atención de este tipo de ilícitos.

Con ello, al negar la creación de esta fiscalía obviamente estamos generando lo que parece será una iniciativa incompleta, y no quiero de ninguna manera demeritar a los compañeros que participaron en este dictamen, sino simple y sencillamente decirles que esta reforma no está completa porque se ha eliminado esta figura.

Se argumenta que algunos compañeros de una numerosa fracción parlamentaria hicieron un comentario en relación a la reestructuración de la Procuraduría General de la República, y se estableció un plazo de 180 días para que esta institución vertebral del sistema público federal se reestructure.

Por ello, no seré yo quien promueva el voto en contra de esta reforma, al contrario, mis compañeros del grupo parlamentario del PT y su servidor votaremos a favor, pero quiero aprovechar esta presencia en este foro para invitar desde aquí a la Procuraduría General de la República a que en el marco de esos 180 días de reestructuración contemple la existencia de la fiscalía especial, lo repito, para la atención de delitos cometidos contra la libertad de expresión, a fin de que se fortalezca o, en su caso, se especifique con claridad qué instancia y a qué nivel estructural será la competente para investigar los delitos relacionados con la libertad de expresión.

Reitero, la creación de esta figura es necesaria, porque quienes nos dedicamos a esto hemos encontrado que uno de los más grandes temores de la víctima, que el más grande temor del agraviado, que es un periodista, es precisamente comparecer ante instituciones en las que definitivamente no cree.

Es cuanto, señor Presidente, y mi voto será a favor, con esa reserva, no técnica, sino moral.

Muchas gracias.

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Blásquez Salinas.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Benjamín Robles Montoya, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Angel Benjamín Robles Montoya:** Muchísimas gracias, señor Presidente.

He solicitado el uso de la palabra porque estoy convencido de la relevancia del tema que hoy discutimos, porque el tema de la protección a periodistas, como aquí se ha expresado, es un reclamo de toda la sociedad mexicana, y es un reclamo que ha cobrado fuerza, muchísima fuerza durante los últimos años.

¿Por qué?

Pues a consecuencia de la violencia que el crimen organizado ha venido ejerciendo en contra de la labor periodística a lo largo y ancho del país.

Y desde luego quiero subrayar que no se trata de un reclamo que proviene solamente del gremio periodístico, sino de la sociedad mexicana en general, pues al atentar contra la labor de los periodistas se atenta también contra la libertad de expresión y en contra del derecho de información de los mexicanos.

El problema no es menor, apenas el 23 de diciembre pasado, es decir, hace poco menos de 4 meses, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dio a conocer que del año 2000 a noviembre de 2012, se han recibido 807 quejas por agravios a periodistas, y que desde el 2005 ha registrado 82 homicidios y 18 desapariciones de comunicadores.

Además señaló que en los últimos 5 años, de manera particular, ha investigado 28 ataques en contra de instalaciones de medios de comunicación.

Por eso es el tema tan relevante, y por eso también era necesario y urgente que el Senado de la República asumiera el compromiso de sacar adelante esta reforma, no solamente por la obligación derivada del Decreto de la reforma constitucional del 25 de junio de 2012, sino, y lo quiero subrayar, por los riesgos y amenazas que la realidad de nuestro país impone hoy en día, como se ha insistido y se ha subrayado durante los últimos minutos al ejercicio de la labor periodística, la libertad de expresión y al derecho de la información.

Pero a pesar de la presente reforma, también me parece necesario llamar la atención sobre otra faceta de la problemática de la violencia contra periodistas. Me refiero al hostigamiento proveniente de los agentes del Estado, que aquí también ya se abordó, y que muchas veces se hace utilizando incluso las vías legales.

Bien vale la pena, compañeras y compañeros Senadores, recordar recientemente que el Relator Especial de Naciones Unidas Sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Frank La Rue, a quien por cierto recibimos en comisiones unidas como parte de los trabajos de la elaboración del presente dictamen, señaló que en México las agresiones contra periodistas no provienen sólo del crimen organizado, sino también de agentes del Estado como una forma de represalia en contra de aquellos que investigan asuntos públicos, tales como los casos de corrupción o como actuaciones indebidas.

Más aún, el propio representante de las Naciones Unidas en la materia, ha señalado también que el acoso judicial es un ejemplo de este hostigamiento por parte de los agentes del Estado, es decir, se utiliza a las instituciones como un mecanismo de hostigamiento en contra de los periodistas.

Otro método es el uso de la publicidad oficial como mecanismo para presionar, para premiar, para castigar o para privilegiar a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas.

Por ello, celebro la aprobación, señor Presidente, del presente dictamen, pero no quiero dejar pasar la oportunidad de hacer también un llamado a esta Soberanía para que no quitemos el dedo del renglón y veamos también qué otras formas son necesarias para proteger la labor periodística del acoso proveniente de los agentes del Estado, sirviéndose para ello de mecanismos legales.

No asumamos que nuestra labor en este tema termina aquí. Aún hay mucho camino por recorrer, porque como ya lo he señalado, atentar contra la labor periodística es atentar contra la libertad de expresión y contra el derecho a la información de todos los mexicanos. Y como lo han comentado aquí quienes han hecho uso de la palabra, pues no quiero concluir sin felicitar a los presidentes de las comisiones unidas en esta larga jornada de audiencias públicas de discusión que hoy nos trae a la aprobación de este dictamen, porque yo estoy seguro que todos lo vamos a aprobar.

Gracias, señor Presidente.

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Robles Montoya.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Mariana Gómez del Campo Gurza, del grupo parlamentario del PAN.

- **La C. Senadora Mariana Gómez del Campo Gurza:** Con su venia, señor Presidente.

Bueno, primero las reformas legales que se proponen en este dictamen constituyen un bloque indispensable para seguir construyendo el México respetuoso de la libertad de expresión y del derecho a la información, parte central de los derechos fundamentales de toda persona, garantizar la procuración y administración de justicia imparcial y expedita en que los periodistas o medios de comunicación se vean vulnerados en sus derechos cuando estos casos estén relacionados directamente con su actividad, es una obligación irrenunciable de todas las autoridades, pero en especial de aquellas que deben legislar la reglamentación secundaria de la facultad de atracción que se ha tratado.

No obstante lo anterior, no se puede garantizar una efectiva protección sin proteger los derechos fundamentales de informar y expresar desde todos los ámbitos de competencias del Estado y de las instituciones protectoras de los derechos humanos.

El titular del Poder Ejecutivo Federal dentro de sus compromisos asumidos el 1º de diciembre del año pasado en materia de seguridad, se comprometió a implementar una eficiente estrategia que permita proteger, entre otros aspectos, el libre ejercicio del derecho de expresión y labor periodística, no obstante lo anterior, hasta el momento no hemos visto nada al respecto.

Por lo que estas reformas al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, son un importante avance en materia de protección del derecho de expresión.

Lo cierto también es que estas acciones resultan insuficientes si no se implementan acciones serias que conlleven estrategias puntuales por parte del gobierno federal.

Por eso, desde esta tribuna convocamos al Presidente de la República a que implemente de manera inmediata la estrategia nacional de seguridad en la que incluya acciones eficientes para la protección de la libertad de expresión y que a su vez garanticen la defensa de los derechos humanos de todos los mexicanos.

Es cuanto, señor Presidente.

- **El C. Senador Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Gómez del Campo.

Tiene ahora el uso de la tribuna la Senadora Ninfa Salinas Sada, del grupo parlamentario del PVEM.

- **La C. Senadora Ninfa Salinas Sada:** Con su permiso, señor Presidente.

El día de hoy, damos pasos firmes en el cumplimiento de instrumentos internacionales y la consolidación de un estado de derecho garantista.

La bancada del Partido Verde Ecologista de México manifiesta su apoyo al dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Gobernación, sobre la 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.

Conscientes de que la realidad no cambia por decreto, pero con la clara convicción de crear cambios positivos en nuestro país; consideramos que el contenido del dictamen son transformaciones necesarias. En él se establecen reglas claras para garantizar mayor protección de derechos fundamentales vinculados con la libertad de expresión, derecho a la información y el propio derecho a la vida.

Es importante mencionar que no se pretende federalizar delitos ni crear tipos penales nuevos, y tampoco se invaden esferas de competencia entre órdenes de gobierno o autoridades. Por el contrario, se han definido criterios específicos, con los que el Ministerio Público Federal podrá atraer e investigar las agresiones a periodistas y medios de comunicación.

De igual forma, se establece que cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista o instalación con la intención de limitar la libertad de expresión o de imprenta, se aumentará hasta en un tercio la pena establecida para tal delito o se incrementa hasta en 50% cuando el agravio sea cometido por algún servidor público.

Otros aspectos que deben subrayarse en las reformas que hoy se presentan, son:

1. El Ministerio Público de la Federación podrá atraer los delitos contra la libertad de expresión, porque representan un ataque grave y directo contra todos los derechos fundamentales.

2. Se permite que el Ministerio Público de la Federación, de oficio, tenga la posibilidad de determinar cuáles casos serán atraídos al ámbito de investigación de la autoridad federal.

3. Se creará el derecho de la víctima o afectado para solicitar la acción del órgano ministerial federal para conocer de un asunto y, en su caso, atraerlo.

4. Otorga la facultad al Ministerio Público de la Federación para atraer las investigaciones que considere pertinentes en las entidades federativas en donde exista una vulneración sistemática y permanente de los derechos que se busca proteger y de los delitos que signifiquen un ataque relevante a periodistas o medios de comunicación.

5. De igual forma, la Federación podrá atraer la investigación cuando existan indicios de participación de algún servidor público, cuando la víctima señale a algún servidor público como responsable o cuando se trate de delitos graves.

6. También cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real, cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad, cuando los hechos impacten en el ejercicio al derecho a la información, cuando en la entidad existan circunstancias de riesgo para ejercer el derecho a la información o por sentencia de un órgano previsto en cualquier tratado internacional.

7. En todos los casos que el Ministerio Público Federal atraiga el caso, deberá agotar las diversas líneas de investigación relativas a la afectación, limitación o menoscabo del derecho a la información o de las libertades de expresión.

Se trata de una victoria de los derechos humanos y la libertad de expresión. No es un tema exclusivamente de periodistas, se trata de proteger derechos de todos.

Con el dictamen que hoy se presenta, se cubre la parte jurídica desde la perspectiva de los derechos humanos.

Compañeros legisladores, el respeto a la dignidad humana debe ser directriz fundamental de nuestro trabajo. Los invito a aprobar el presente dictamen y dar a esta sociedad los resultados que nos demanda.

Por su atención, muchas gracias.

- El C. Senador Sánchez Jiménez: Gracias, Senadora Ninfa Salinas.

En virtud de que no hay más oradores ni artículos reservados para la discusión, ábrase el sistema electrónico de votación por tres minutos para recoger la votación nominal en lo general y en lo particular del proyecto de Decreto. Háganse los avisos a que se refiere el artículo 58 del Reglamento para informar de la votación.

Jueves 11 de abril de 2013.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, EL QUE CONTIENE 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.

VOTACIÓN

SENADORES EN PRO: 86

A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTRÓNICO: 85

AISPURO TORRES JOSÉ ROSAS
ALBORES GLEASON ROBERTO ARMANDO
ALCALÁ RUIZ BLANCA
ÁLVAREZ GARCÍA IVONNE LILIANA
AMADOR GAXIOLA DANIEL
ARAUJO LARA ANGÉLICA
ÁVILA RUIZ DANIEL GABRIEL
AYALA ALMEIDA JOEL
BARBOSA HUERTA MIGUEL
BARTLETT DÍAZ MANUEL
BERISTAIN NAVARRETE LUZ MARÍA
BLASQUEZ SALINAS MARCO A.
BURGOS GARCÍA ENRIQUE
CALDERÓN HINOJOSA LUISA MARÍA
CAMACHO SOLÍS MANUEL
CASILLAS ROMERO JESÚS
CAVAZOS LERMA MANUEL
CERVANTES ANDRADE RAÚL
CHICO HERRERA MIGUEL ÁNGEL
CORDERO ARROYO ERNESTO
CORRAL JURADO JAVIER
CUEVAS BARRÓN GABRIELA
DE LA PEÑA GÓMEZ ANGÉLICA
DELGADO CARRILLO MARIO
DEMEDICIS HIDALGO FIDEL
DÍAZ LIZAMA ROSA ADRIANA
DÍAZ SALAZAR MARÍA CRISTINA
DOMÍNGUEZ SERVIÉN FRANCISCO
ENCINAS RODRÍGUEZ ALEJANDRO
ESCUADERO MORALES PABLO
FAYAD MENESES OMAR
FLORES ESCALERA HILDA ESTHELA

FLORES RAMÍREZ JUAN GERARDO
FLORES SÁNCHEZ MARGARITA
GAMBOA PATRÓN EMILIO
GASTÉLUM BAJO DIVA
GIL ZUARTH ROBERTO
GÓMEZ DEL CAMPO GURZA MARIANA
GONZÁLEZ CUEVAS ISAÍAS
GUEVARA ESPINOZA ANA GABRIELA
HERMOSILLO Y CELADA VÍCTOR
HERNÁNDEZ DERAS ISMAEL
HERNÁNDEZ LECONA LISBETH
HERRERA ALE JUANA LETICIA
HERRERA ANZALDO ANA LILIA
HERRERA ÁVILA FERNANDO
JUÁREZ CISNEROS RENÉ
LÓPEZ BRITO FRANCISCO S
LOZANO ALARCÓN JAVIER
MARTÍNEZ ESPINOZA MARÍA VERÓNICA
MARTÍNEZ MARTÍNEZ JOSÉ MARÍA
MAYANS CANABAL HUMBERTO
MENDOZA DAVIS CARLOS
MENDOZA DÍAZ SONIA
MERODIO REZA LILIA GUADALUPE
MONREAL ÁVILA DAVID
MORÓN OROZCO RAÚL
NEYRA CHÁVEZ ARMANDO
OROZCO SANDOVAL MARTÍN
ORTEGA MARTÍNEZ MARÍA DEL PILAR
ORTIZ GONZÁLEZ GRACIELA
PADIERNA LUNA DOLORES
PALAFOX GUTIÉRREZ MARTHA
PAVLOVICH ARELLANO CLAUDIA
PEDROZA GAITÁN CÉSAR OCTAVIO
PENCHYNA GRUB DAVID
POZOS LANZ RAÚL AARÓN
PRECIADO RODRÍGUEZ JORGE LUIS
PUENTE SALAS CARLOS ALBERTO
RÍOS DE LA MORA ITZEL SARAHÍ
ROBLEDO ABURTO ZOÉ
ROBLES MONTOYA BENJAMÍN
ROJAS HERNÁNDEZ LAURA
ROMERO HICKS JUAN CARLOS
ROMERO LAINAS ADOLFO
ROMO MEDINA MIGUEL
RUFFO APPEL ERNESTO
SALAZAR SOLORIO RABINDRANATH
SALDAÑA PÉREZ LUCERO
SÁNCHEZ GARCÍA GERARDO
SÁNCHEZ JIMÉNEZ LUIS
SANSORES SAN ROMÁN LAYDA
TORRES CORZO TEÓFILO
TORRES PEIMBERT MARCELA
YUNES MÁRQUEZ FERNANDO

FUERA DEL SISTEMA ELECTRÓNICO: 1
SALINAS SADA NINFA

SENADORES EN CONTRA: 0

SENADORES EN ABSTENCIÓN: 0

- **La C. Secretaria Merodio Reza:** Señor Presidente, conforme al registro en el sistema electrónico, se emitieron 86 votos en pro, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Gracias. Está aprobado en lo general y en lo particular el 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 remite a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 constitucional.

18-04-2013

Cámara de Diputados.

MINUTA con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación, y de la Procuraduría General de la República; y del Código Penal Federal.

Se turnó a la Comisión de Derechos Humanos.

Gaceta Parlamentaria, 18 de abril de 2013.

MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LAS LEYES ORGÁNICAS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

México, DF, a 11 de abril de 2013.

Secretarios de la Cámara de Diputados

Presentes

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene 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.

Atentamente

Senador José Rosas Aispuro Torres (rúbrica)

Vicepresidente

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 6, 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;
- 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 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. Los jueces federales penales conocerán:

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 al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 11. Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I. Sistema de especialización:

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.

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 el día siguiente al 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.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 11 de abril de 2013.

Senador José Rosas Aispuro Torres (rúbrica)

Vicepresidente

Senadora Lilia Guadalupe Merodio Reza (rúbrica)

Secretaria

25-04-2013

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona 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.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 451 votos en pro, 0 en contra y 1 abstención.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 25 de abril de 2013.

Discusión y votación, 25 de abril de 2013.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA 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

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:

DICTAMEN

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.

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.

Asimismo, la legisladora 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 legisladora 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 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 legisladora, 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, 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 [...]

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;

(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 legisladora 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, 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 legisladora 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 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 multireferida. 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 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.

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 redundó en que una cantidad inaceptable de estos delitos no sean juzgados, infundiéndole 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 legisladora 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 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 maras, 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 legisladora 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 legisladora 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.

- 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:

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.- ...	
...	
...	
...	
<p>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:</p>	<p>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.</p> <p>Asimismo se establece la competencia y facultad de los tribunales federales para resolverlos.</p> <p>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.</p>
<p>I. Cuando existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito hubiere participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;</p>	<p>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</p>

	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.

<p>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;</p>	<p>Aplica la observación realizada para la causal contenida en la fracción anterior.</p>
<p>VIII. Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o</p>	<p>Se estima positiva su inclusión, ya que permitirá que las investigaciones se agilicen y faciliten al evitarse conflictos competenciales entre autoridades locales.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>En los supuestos previstos en las fracciones IV y V o cuando la víctima u</p>	<p>Es oportuna su inclusión y se destaca la carga que se impone al Ministerio Público</p>

<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p>
<p>Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</p>	
<p>Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:</p>	<p>Artículo 50.</p>
<p>I a III.- ...</p>	<p>I a III.-</p>
<p>IV. De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido la facultad de atracción</p>	<p>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.</p>

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>
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.

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 1º 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.

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 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

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:

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;

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 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.

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.

Notas:

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/>

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

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.

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

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

Diputados: Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), presidenta; Rodimiro Barrera Estrada (rúbrica), María Esther Garza Moreno (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica), Verónica Sada Pérez (rúbrica), María de Lourdes Amaya Reyes (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Martha Edith Vital Vera (rúbrica), José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), Loretta Ortiz Ahlf (rúbrica), René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica), secretarios; Juan Jesús Aquino Calvo (rúbrica), Carlos Humberto Castaños Valenzuela (rúbrica), Francisco Javier Fernández Clamont (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), María de Jesús Huerta Rea (rúbrica), María Teresa Jiménez Esquivel (rúbrica), Roxana Luna Porquillo (rúbrica), Roberto López Suárez (rúbrica), María Angélica Magaña Zepeda (rúbrica), María Guadalupe Mondragón González (rúbrica), José Luis Muñoz Soria (rúbrica), Arturo Escobar y Vega, Vicario Portillo Martínez (rúbrica), Elvia María Pérez Escalante (rúbrica), Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica).

25-04-2013

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona 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.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 451 votos en pro, 0 en contra y 1 abstención.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 25 de abril de 2013.

Discusión y votación, 25 de abril de 2013.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA 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

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona 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.

Tiene el uso de la voz doña Margarita Tapia Fonllem, para fundamentar el dictamen.

La diputada Margarita Elena Tapia Fonllem: Buenos días, diputada, diputados. Con su permiso, señor presidente. Vengo a presentar a nombre de la Comisión de Derechos Humanos el dictamen 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 nombre de la comisión.

Presentamos a consideración del pleno este dictamen que se suma a la serie de esfuerzos del Poder Legislativo para enfrentar la grave situación de riesgo que vive y que existe en el ejercicio del periodismo en México.

Las y los periodistas enfrentan una gran inseguridad con motivo de su profesión. Los graves eventos de secuestro, desaparición, amenazas, asesinatos y agresiones a sus instalaciones, permanecen en gran parte en la impunidad.

Las investigaciones penales permanecen estancadas y hay un déficit de sanciones a los responsables. Lo han señalado las organizaciones nacionales e internacionales: la libertad de expresión en México está en peligro.

Porque en los últimos años nos hemos convertido en uno de los países del mundo con más asesinatos de periodistas. Desde tiempo atrás el periodismo independiente y veraz ha sido limitado por la acción de poderes fácticos, caciques y elites locales.

Hoy son los grupos del crimen organizado y mafias compenetradas con las instituciones las que ejercen un cerco sobre los medios de comunicación, que en ocasiones han optado por la autocensura con tal de poner a salvo su vida y la subsistencia de su actividad.

Las modificaciones legales que hoy presentamos han sido objeto de la atención de un sinnúmero de actores del gremio y de activistas desde hace al menos una década. El fundamento constitucional de esta reforma se encuentra en el decreto publicado el 25 de junio de 2012, por el que se adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, el cual faculta a las autoridades federales para atraer los delitos del fuero común que afecten la integridad de los periodistas y medios de comunicación.

Con este proyecto el Congreso reglamenta la norma constitucional y detalla comprensivamente los casos en que la Federación puede ejercer la facultad de atracción, incluyendo la presencia de circunstancias objetivas y

generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta y también en caso de que la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo.

Se modifican los tipos penales aplicables a los ataques contra periodistas o instalaciones para los que se aumenta la pena hasta en un tercio cuando se presume el dolo de acuerdo a los supuestos normativos y se acrecienta la pena en presencia de violencia de género, de acuerdo con el marco legal establecido.

Destacamos que la propuesta atiende un problema de la distribución de competencias, ya que la regulación de estos delitos continúa en los códigos penales locales, pero el Congreso asume la facultad de reglamentar la atracción de estos casos considerados de naturaleza dolosa y que cuentan con el agravante de vulnerar el derecho de información y las libertades de expresión o imprenta.

Asimismo, los tribunales federales tendrán competencia para conocer de este tipo de delitos del fuero común cuando la procuraduría los investigue y presente los elementos correspondientes.

Resalta que en esta ley se obliga a la autoridad federal a dar respuesta en 48 horas a la solicitud de atracción y se otorga a la víctima un recurso de reconsideración si la autoridad investigadora niega la solicitud.

Se dispone la permanencia de la Unidad Administrativa Especializada dentro del reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y dicha unidad tendrá pleno acceso a datos, registros y actuaciones y las investigaciones, con lo que comienza el proceso de fortalecimiento institucional, de acuerdo a las principales recomendaciones internacionales a las que debemos dar pleno cumplimiento con una fiscalía capaz y fortalecida para un mejor desempeño de sus nuevas atribuciones.

Finalmente, queremos hacer un reconocimiento al trabajo legislativo en conjunto con las organizaciones *Freedom House*, Artículo 19, el Comité para la Protección de los periodistas, el Centro Jurídico para los Derechos Humanos, la oficina del abogado general de la UNAM y la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, con el compromiso de trabajar por una implementación plena de la ley para la protección de personas defensoras y periodistas. Solicitamos al pleno considere votar a favor de esta propuesta y así cumplir con nuestro deber de proteger y defender la actividad periodística. Muchas gracias.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputada.

El Presidente diputado José González Morfín: Está a discusión el dictamen en lo general. Para la fijación de posturas, tiene el uso de la voz en primer lugar el diputado René Ricardo Fujiwara, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. También tengo inscritos al diputado Ricardo Mejía, a la diputada Ruth Zavaleta, al diputado Vicario Portillo, al diputado Pedro Ignacio Domínguez y a la diputada Esther Quintana.

El diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo: Con el permiso de la Presidencia. Honorable asamblea: el derecho humano a la libertad de opinión y expresión consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos representan sin duda el pilar primordial que todo Estado democrático debe salvaguardar y garantizar, simbolizando una herramienta esencial para que la ciudadanía ejerza la defensa de los otros derechos fundamentales. Todo esto como un elemento central de la democracia y basado en el acceso a la información.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza consideramos que una sociedad informada representa la clave esencial para la protección de múltiples derechos individuales y también colectivos, que caracterizan a los sistemas democráticos.

Asimismo, este derecho fundamental guarda una estrecha relación con la promoción del desarrollo económico y la gobernabilidad. La libertad de expresión permite formarse un criterio propio y, como consecuencia, la posibilidad de expresar sus ideas y voluntad con mayores elementos de juicio.

En este sentido, entre la libertad de expresión y el acceso a la información, se encuentran actores esenciales que permiten enlazar estos derechos fundamentales. Me refiero a los periodistas, reporteros, camarógrafos y editores, quienes han sido amedrentados por su labor en muchas partes del país, ya sea por grupos ligados al crimen organizado, o lo más lamentable, por instancias relacionadas con el poder político.

Se ha llegado a niveles tan evidentes de intimidación, que incluso se ha atentado en contra de sus instalaciones de trabajo. Recordemos el caso del periódico *Mural* en Guadalajara, que fue blanco de ataque recientemente.

Los periodistas constituyen un eslabón imprescindible para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y libertades políticas, por lo que como legisladores tenemos la responsabilidad y la obligación de salvaguardar su integridad a partir de herramientas jurídicas que desarrollen su profesión en un clima de libertad y de paz.

Por ello, enviamos nuestra solidaridad a todos aquellos que a diario hacen frente a los intentos de censura, poniendo en peligro su integridad física y arriesgando su propia vida.

En los últimos años nuestro país ha experimentado múltiples situaciones negativas a causa de una estrategia de seguridad que a todas luces fue equivocada. Debido a ésta, grupos fácticos han pretendido prostituir la gobernabilidad del Estado y han intentado intimidar al ciudadano en su diario vivir.

Todos los que trabajan en los medios de comunicación, son también víctimas de estos grupos. Tan solo de enero de 2005 a noviembre de 2012, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conoció de 658 quejas de comunicadores por violaciones a los derechos de seguridad jurídica, libertad, legalidad, integridad y seguridad personal.

Lamentablemente la CNDH tiene registrados 82 homicidios y 18 desapariciones de comunicadores del año 2005 al 2012. La violencia contra quienes informan a la sociedad de la realidad tiene un efecto disuasivo para libre flujo de las ideas, de la información. Y, por tanto, representan ataques no sólo contra ellos, sino que afectan la libertad de expresión en sí mismas y al derecho de todas las personas a procurar, obtener y recibir información.

Esto es también un agravio severo a la libertad de todas las y todos los mexicanos. A esto, se suma la situación generalizada de impunidad, ya que muchos de éstos no son juzgados, lo cual dota de confianza estos grupos fácticos e incrementa significativamente la incidencia de estos delitos, de la censura o de la tristísima autocensura a la que son orillados algunos periodistas.

Organizaciones como el Instituto Internacional de la Prensa, la Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias, además de los organismos protectores de los derechos humanos, han manifestado su preocupación por la prensa mexicana, misma que está siendo violentada de manera alarmante y ha ido perdiendo rápidamente su libertad de ejercer la manifestación libre de las ideas.

En mi fracción parlamentaria votaremos a favor de este dictamen, porque estamos plenamente convencidos de la importancia de expedir la normatividad que permita dar operatividad plena a estas disposiciones constitucionales y con ello, garantizar el ejercicio libre de la expresión y el desarrollo de las actividades periodísticas al establecer un marco que garantice el libre ejercicio de este derecho humano.

Las diputadas y diputados de Nueva Alianza reconocemos con total admiración la labor periodística, no sólo por sus actos de heroísmo ante lo peligroso, sino también por la importancia del papel fundamental que desempeñan en nuestra sociedad.

El derecho humano a la libertad de expresión es una libertad esencial para la democracia, para el desarrollo del conocimiento y por tanto para el avance de nuestra sociedad. El agravio a quienes nos informan es un agravio para todos nosotros, es por eso, compañeras y compañeros legisladores, que los invito a votar a favor de este presente dictamen. Muchas gracias. Muchas gracias, presidente.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputado. Tiene ahora el uso de la voz para fijar la posición del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, el diputado Ricardo Mejía.

El diputado Ricardo Mejía Berdeja: Gracias, presidente. El Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano está a favor de este dictamen porque es fundamental seguir avanzando en la protección y en la salvaguarda del ejercicio periodístico y de la libertad de prensa e nuestro país.

Hoy en día en nuestro país, ejercer el periodismo es una profesión de altísimo riesgo por las condiciones actuales. No solamente están sujetos a las acechanzas del crimen organizado, sino también a sátrapas gobernantes inescrupulosos que no les gusta que haya libertad de prensa o crítica a sus acciones y a su actuación. Sin embargo, en los últimos años esta actividad ha sufrido ataques cada vez más constantes y es ya una preocupación que reflejan organismos internacionales de derechos humanos y asociaciones internacionales del gremio periodístico.

Es conocido porque es relativamente reciente, el caso de la periodista Regina Martínez, del semanario *Proceso*, y también las continuas agresiones que recibe el periódico *El Siglo de Torreón* El, al que le han levantado trabajadores no sólo periodistas, sino del área administrativa, como una manera de intimidar y de estar ejerciendo presión sobre este medio de comunicación. Son reiterados los ataques al *Siglo de Torreón* y sigue la impunidad.

Ayer mismo en Saltillo, un reportero gráfico del periódico *Vanguardia*, Daniel Alejandro Martínez Basaldúa, de sólo 22 años, fue encontrado descuartizado. Urge poner un freno a estas constantes agresiones al ejercicio de la libertad de expresión, por eso saludamos esta iniciativa y aplaudimos ahora sí la celeridad de los trámites parlamentarios.

Ni un minuto más de impunidad, ni un minuto más de censura o autocensura a la actividad periodística provocada por estas asechanzas inmediatas y cruentas que viven.

Por eso exhortamos también a la Comisión de Derechos Humanos, a la Comisión de Justicia, que sigan avanzando en todos los temas que tienen que ver con la materia de derechos humanos.

Necesitamos vivir en un país de libertades, no en un país de represión, no en un país autoritario, porque se ejerce violencia contra los periodistas, pero también contra los movimientos sociales, también contra el disidente y muchas veces enmarcado en el paraguas del crimen organizado se hacen imputaciones que no corresponden.

Por eso vamos a votar a favor de este dictamen, pero al mismo tiempo hacemos un llamado a los gobiernos, a que respeten el ejercicio de la libertad de expresión, a que no estén haciendo amenazas veladas o abiertas a través de personeros a periodistas, comunicadores o reporteros gráficos. Es cuánto. Y vamos a votar a favor.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputado. Tiene ahora el uso de la voz la diputada Ruth Zavaleta Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido Verde.

La diputada Ruth Zavaleta Salgado: Buenos días, estimados compañeros y compañeras. Con su venia, presidente. Como único punto que estamos discutiendo en este momento, es exhortar, respetuosamente, a los Congresos locales de las entidades federativas, en donde se tipifica la difamación y otros delitos contra el honor, los deroguen e implementen las medidas legislativas para armonizar los ordenamientos locales con las prevenciones internacionales y nacionales en la materia.

He escuchado con mucha atención a los compañeros diputados que me antecedieron en la palabra, porque sin lugar a dudas el tema de los derechos humanos es uno de los temas, pocos temas que nos unen, tanto a los grupos de los partidos emergentes como a los grupos mayoritarios en esta Cámara de Diputados, sin condicionamientos, y en este caso el único medio con los que cuenta cualquier nación para conocer lo que acontece, en cualquier ámbito, es el de la comunicación.

Por eso el tema resulta tan sensible, mismo que desde años atrás han sido agredidos por transmitir, de manera oportuna, eficiente y eficaz, los acontecimientos ocurridos en cualquier parte del mundo y que incluso les ha costado, a muchos de ellos, la vida.

Para nadie es un secreto que los periodistas mexicanos se han visto seriamente afectados por la creciente ola de violencia acontecida actualmente en nuestro país. Las cifras que actualmente se manejan de periodistas muertos, y que por supuesto son extraoficiales, oscilan entre 70 y 80.

Lo anterior nos habla de periodistas asesinados sin contar las agresiones que sufren solamente por el crimen organizado, solo por hacer su trabajo, es decir, en algunos casos denunciando la impunidad con la que operan algunas instituciones o gobernantes de esas instituciones.

Como legisladores nos ocupa este tema, porque para elaborar más y mejores leyes debemos estar bien informados y esa información fluye a través de aquellos periodistas capaces y valientes que se han atrevido a otorgarnos la noticia en el momento en que suceden las cosas y a nosotros nos corresponde denunciarlas y reglamentar aquello que la ciudadanía nos demanda con el objetivo de elevar y mantener una sociedad con una mejor calidad de vida, bien informada, pero sobre todo, garantizada en sus derechos.

Es por ello que estamos muy complacidos y el Grupo Parlamentario de la Fracción del Verde Ecologista votará a favor de este dictamen, muy complacidos de aprobarlo en sus términos, porque brinda certeza jurídica a un decreto promulgado por el Ejecutivo federal en junio de 2012.

Las reformas al 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 el Código Penal Federal le brindan a nuestros periodistas y medios de comunicación la tranquilidad de estar amparados ante cualquier agresión, derivada del cumplimiento de su trabajo y no sean vulnerados sus derechos y su integridad. Es cuanto, presidente. Gracias por su atención estimados diputados.

El Presidente diputado José González Morfín: Muchas gracias, diputada. Tiene ahora la palabra el diputado Vicario Portillo Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

El diputado Vicario Portillo Martínez: Con su venia, ciudadano presidente. Compañeras y compañeros diputados aquí presentes, los asesinatos y amenazas repetidamente sufridos por defensores de derechos y periodistas en México deben detenerse. Es necesario romper el ciclo de impunidad en México, que se ha estado convirtiendo en un lugar cada vez más violento para aquellos que ejercen la labor de periodismo.

Así, tal y como lo señala nuestra Constitución mexicana, las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando estos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

Con estas nuevas facultades de la PGR esperamos que las autoridades federales no tengan ningún obstáculo para atender la violencia contra el gremio periodístico. Esta reforma da un criterio legal y obligatorio a las acciones del Estado, a fin de evitar simulaciones ante este problema, como se han dado en ciertos estados con altos niveles de riesgo para los periodistas.

Debemos fortalecer la labor de los órganos parra combatir la impunidad que reduce la seguridad, la esperanza y la certeza de los periodistas y medios de comunicación agredidos. Hasta hoy la Fiscalía Especial ha logrado un número muy bajo de consignaciones y sentencias por estos casos. Sabemos de muchos periodistas que han tenido que cambiar de domicilio o de actividad, o bien, obligados a renunciar o guardar silencio.

El fenómeno de autocensura en algunos medios es una consecuencia de la inseguridad y la impunidad; y debería ser revertido, pues pone en riesgo la misma democracia y Estado de derecho.

Por eso sabemos que aún queda pendiente otorgar autonomía y mayores recursos para la Fiscalía Especial, que investiga estos casos, como han recomendado explícitamente en sus informes distintos órganos de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Grupo Parlamentario del PRD hace voto a favor de este dictamen, y al mismo tiempo hacemos un llamado a la Procuraduría General de la República, a fin de que trabajemos conjuntamente en un esquema que fortalezca a la Fiscalía Especial en el proceso de reestructuración administrativa, a fin de cumplir con las recomendaciones internacionales y lograr la mayor eficacia en la labor de investigación, Muchas gracias, compañeras y compañeros.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputado. Tiene ahora la palabra la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN.

La diputada Esther Quintana Salinas: Con su venia, diputado presidente.

El Presidente diputado José González Morfín: Adelante, diputada.

La diputada Esther Quintana Salinas: Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, desde 1948, con la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoció de manera expresa que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. Y este derecho implica que ningún individuo puede ser molestado por sus opiniones, que podrá investigar y recibir información, y que puede difundirlas sin más límites que el derecho de los terceros.

Por tanto, es nuestro deber exigir la reforma de las disposiciones normativas que permitan dar plena vigencia al derecho fundamental de la libre expresión, reconocido en el artículo 6o. de la parte dogmática de nuestra Carta Magna.

Con la aprobación del proyecto de decreto que reforma y adiciona 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, el cual fue apoyado y aprobado por Acción Nacional desde su propuesta en la Cámara de Senadores, estamos ciertos de que se fortalecerá el marco jurídico nacional de una manera armónica, integral y sistemática, garantizando la seguridad y los derechos de todos los periodistas y de todos los ciudadanos.

Apenas el día de ayer —y esto lo digo con profunda pena— en mi estado, en el estado de Coahuila, un joven, fotógrafo del periódico local Vanguardia, fue encontrado muerto, Daniel Alejandro Martínez Bazaldúa, tenía apenas 22 años; hacía un mes que había empezado a trabajar en el diario como fotógrafo en el área de sociales, y ayer su cuerpo fue encontrado en la madrugada mutilado.

Es doloroso, lamentable, reprobable y reprochable que se estén dando en nuestro país este tipo de hechos, lo cual no solamente vulnera, no solamente vulnera el derecho fundamental de los mismos, sino el de todos los mexicanos, porque el papel social que desempeñan los periodistas es esencial, pues la libertad de expresión es también un derecho colectivo de la sociedad.

Es una verdadera vergüenza para nuestro país que el Instituto Internacional de la Prensa nos equipare a países tradicionalmente peligrosos para los periodistas, entre otros Pakistán, Somalia, Filipinas, Honduras y Brasil. Es momento de poner el ejemplo contrario mediante las modificaciones normativas que resulten necesarias para convertirnos en un país que no solamente reconozca el derecho humano a la libertad de expresión y de prensa, sino que también garantice plenamente su ejercicio libre y pacífico, sin el riesgo que implica atentar contra la integridad física, libertad, seguridad y vida de los periodistas que se ven amenazados y que son asesinados como ocurrió con este joven de 22 años que trabajaba para el periódico Vanguardia.

Las reformas propuestas se consideran de suma importancia, dado el grave contexto de inseguridad e impunidad que prevalece en el país, especialmente respecto a la banca en investigaciones penales por agresiones a periodistas, así como la falta de sanciones a los responsables de las mismas y la serie de recomendaciones a nivel internacional que debemos cumplir.

La última reforma al artículo 73 constitucional instauró la facultad de atracción del Ministerio Público de la federación sobre delitos del orden común que agravan a periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o a las libertades de expresión e imprenta.

El tercero transitorio de dicha reforma menciona que la autoridad federal podrá ejercer la referida facultad de atracción después de la entrada en vigor de la reforma a la ley secundaria, lo cual constituye el fundamento de la presente propuesta.

Como en muchos otros casos se presenta la necesidad de armonizar las leyes secundarias con las reformas constitucionales en la materia, así como con las necesidades sociales que han surgido debido a las constantes agresiones que aquejan a los periodistas y a toda la sociedad en su conjunto, debilitando las estructuras garantistas que deben mantenerse en todo estado de derecho.

Como partido humanístico y democrático, comprometido con reconocer y garantizar de manera plena y eficaz los derechos humanos de todo individuo y de asumir dicho compromiso con todos los mexicanos, Acción Nacional votará a favor del presente dictamen; y también quiero expresar nuestro más sentido pésame a los familiares de este infortunado joven, fotógrafo de *Vanguardia*, por la muerte tan vil que le dieron.

Exhortamos respetuosamente a las autoridades correspondientes para que ejerzan la ley y se castigue con todo el peso de ésta a los infames y perversos que cometieron este tipo de crimen. Muchísimas gracias, diputado presidente.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputada. Tiene ahora el uso de la voz para fijar la posición del Grupo Parlamentario del PRI, el diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda.

Aprovecho la oportunidad para saludar a un grupo de estudiantes de la licenciatura en Ciencias Políticas y de Administración Pública de la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo, que están aquí invitados por el diputado José Antonio Rojo García. Bienvenidos a la Cámara de Diputados.

También a los estudiantes del Centro Universitario de la Ciénega, sede Atotonilco, que nos acompañan hoy aquí invitados por el diputado José Valle Magaña. Bienvenidos todos.

Adelante, diputado.

El diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda: Con su venia, señor presidente y con la autorización, un saludo a todas las compañeras diputadas y compañeros diputados que estamos presentes en esta sesión.

Acudo en nombre y representación de mi grupo parlamentario, del Grupo Parlamentario del PRI, Partido Revolucionario Institucional, para manifestar que votaremos a favor del dictamen que recae sobre la minuta que envía el Senado de la República y que modifica y reforma diversas disposiciones legislativas, todas ellas que tienen que ver con la protección a los periodistas y a los medios de comunicación. Lo hacemos porque la realidad así lo impone.

De los últimos reportes emitidos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tenemos que en los últimos 12 años han sido aproximadamente 626 las agresiones que se han dirigido contra periodistas o medios de comunicación.

También lamentablemente son más de 50 amigos, compañeros, miembros, periodistas que han perdido la vida en el ejercicio de su profesión, y más de 11 tienen calidad de desaparecidos.

Recientemente vemos la agresión que sufrió el periódico *Mural* en la ciudad de Guadalajara y otras más que se han sucedido a lo largo y ancho de la República.

No podemos permitir estando inertes, inactantes ante esta circunstancia como legisladores y que no hagamos lo que en nuestra competencia corresponde para evitar este fenómeno.

Lo hacemos con convicción porque estas reformas que se proponen y a las cuales nos sumamos, fundamentalmente buscan proteger los derechos fundamentales, los derechos más elementales de los seres humanos como es la libertad de expresión, la libertad de opinión y también –por qué no decirlo- como es el derecho que tenemos como miembros de una sociedad de recibir información oportuna, objetiva, veraz.

Estos derechos se ven seriamente violentados con estas agresiones y afectan, sí, a los medios de comunicación. Afectan, sí, a quienes valientemente se empeñan a la labor periodística, pero también nos afectan como sociedad, nos afectan como Estado democrático, porque un Estado en el cual no pueden expresarse libremente las ideas, las opiniones, donde no puede desarrollarse con plenitud el periodismo, es un Estado que adolece, a plenitud, de ese valor fundamental que es la democracia.

Por eso nosotros nos sumamos a este decreto y felicitamos a la Comisión de Derechos Humanos por dar este paso adelante.

Pero también aprovecho la ocasión, hago propia la misma para hacer una atenta solicitud a los integrantes de la Junta de Coordinación Política. El día 23 de octubre del año 2012, un servidor solicitó la constitución de una comisión especial de esta Cámara de Diputados para dar seguimiento a estas agresiones contra periodistas y medios de comunicación, y a la fecha no se ha resuelto por parte de la Junta de Coordinación Política.

Creo que como Cámara de Diputados no podemos quedarnos únicamente en la aprobación de esta minuta, sino que también debemos asumir una actitud proactiva, asumir nuestra responsabilidad y constituir esta comisión especial que coadyuve y que fortalezca a los otros órganos del poder público del Estado para erradicar de una vez por todas este fenómeno nocivo para la sociedad mexicana que se traduce en la agresión a los seres humanos que desempeñan la labor del periodismo y a los medios de comunicación. Por su atención, muchísimas gracias. Es cuanto, señor presidente.

El Presidente diputado José González Morfín: Muchas gracias, diputado. Finalmente tiene el uso de la voz para hablar a favor del dictamen, la diputada Aurora Aguilar.

La diputada Aurora de la Luz Aguilar Rodríguez: Muchas gracias, presidente, con su venia. Agradezco profundamente la oportunidad de la asamblea de manifestar a favor nuestra postura, como ya lo hizo mi compañera Esther Quintana, sobre este dictamen.

Éste es un dictamen que hoy todos los mexicanos, todas las mexicanas, todos los diputados y diputadas, tenemos que celebrar. Este dictamen debe celebrarse porque los ciudadanos nos exigen allá afuera libertad, nos exigen mayor participación en la vida pública, nos exigen estar mejor informados.

La semana pasada un periodista en mi estado, en Tlaxcala, fue encarcelado; fue encarcelado porque el oficial mayor de gobierno se sintió agraviado en una columna; fue encarcelado por difamación. Pero este periodista además tiene otras tres denuncias similares y todas hechas por funcionarios públicos de primer nivel.

No se trata aquí de traer los temas locales a la tribuna, pero sí se trata aquí de que esta asamblea vele por los derechos y por la libertad de todos y cada uno de los mexicanos.

Ese 7 de abril aciago en Tlaxcala, cuando se encarceló a un periodista por sus dichos, también se amordazó a la sociedad tlaxcalteca. Primero es un periodista y después será cualquier ciudadano que exprese lo que no está de acuerdo del régimen que le gobierna.

Es muy gratificante para nosotros este dictamen y quiero felicitar profundamente a todos los miembros de la Comisión de Derechos Humanos y particularmente celebrar que todas las posturas de todos los grupos políticos han sido a favor. Celebro profundamente la postura de la izquierda mexicana, celebro profundamente la postura del Partido Acción Nacional, que es mi partido, pero por supuesto celebro mucho la postura recién escuchada del PRI. Me da mucho gusto que el PRI vaya a votar a favor, me da mucho gusto que el PRI promueva la libertad de todos los mexicanos.

Estoy cierta que después de este dictamen este caso, como el de muchos otros en el país, podrá ser atraído por la autoridad federal y podremos darle certeza a los mexicanos de que en México se vale expresarse, se vale no estar de acuerdo y, mientras más podamos dialogar y a partir del diálogo resolver nuestras diferencias, en ese momento estaremos construyendo esa patria generosa, ordenada, libre que nuestros hijos nos exigen y que nuestros ciudadanos allá afuera nos están pidiendo a gritos.

Banderas de libertad son las banderas que debemos respetar, banderas de libertad son las banderas de Acción Nacional, banderas de libertad son las banderas de los ciudadanos. Muchas gracias

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputada. Finalmente, también para hablar a favor del dictamen, tiene el uso de la voz el diputado Ricardo Monreal.

El diputado Ricardo Monreal Ávila: Ciudadano Presidente, ciudadanos legisladores: por más que se intente sustraer uno de los temas más importantes que se están presentando en el país, no podemos hacerlo.

Hoy es uno de los días en que uno se alegra de que haya consenso en modificaciones a la legislación penal en una materia sumamente sensible: la protección y la libertad de los derechos de expresión.

Hoy los periodistas de México viven sometidos no sólo por los gobiernos, sino también por el crimen organizado. Hoy, quienes se dedican a informar en el país, no sólo viven con bajos salarios, no sólo viven amenazados por el poder, sino se ha sumado la delincuencia organizada. Su labor y su trabajo lo realizan bajo circunstancias muy delicadas, en ambientes hostiles.

La función del periodismo en México es más peligrosa que donde hay guerras regulares. La profesión de periodismo en México es más vulnerable que la que se vivió en Irak o en dictaduras que lastiman de manera cotidiana los derechos humanos.

Quiero reconocer también a los gremios de periodistas, no sólo a los integrantes de esta Cámara –que lo hago- igual que a la Comisión de Derechos Humanos, pero gracias a la presión de los gremios hoy se está llevando a cabo este acto legislativo que nos debe de honrar.

Están presentes, incluso, representantes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Hay representantes que estarán pendientes, de amnistía internacional o de organismos internacionales, de la defensa de los derechos humanos.

Este es un buen ejemplo que contrasta enormemente con los discursos diazordacistas que escuchamos al inicio de la sesión. Éstos que piden castigos ejemplares para los maestros por inconformarse; éstos que piden encarcelamiento inmediato para aquellos que no supieron escuchar a los maestros de Guerrero.

Es contrastante, esta ley y este acto del Poder Legislativo con este espíritu exaltado de algunos legisladores. Deberían leer la historia, no es bueno exaltarse. Hay que actuar con prudencia en momentos difíciles.

Las asambleas legislativas sirven para ser interlocutores frente a los graves problemas del país. No sirven para incendiar la pradera. Me quedo con las voces sensatas y prudentes que piden diálogo, lejos del encarcelamiento de los maestros.

Y el gobernador de Guerrero, en lugar de pedir más policías, debería pedir más recursos para atender el abandono y la miseria en la que vive Guerrero. Eso lo honraría; no pedir más policías para reprimirlos. Muchas gracias, presidente.

El Presidente diputado José González Morfín: Gracias, diputado.

El Presidente diputado José González Morfín: En razón de que no hay artículos reservados, voy a pedir a la Secretaría que se abra el sistema electrónico de votación para recoger la votación nominal en lo general y en lo particular del proyecto de decreto, por cinco minutos.

El Secretario diputado Ángel Cedillo Hernández: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico, por cinco minutos, aprobar la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

(Votación)

El Presidente diputado José González Morfín: Saludamos con mucho gusto a un grupo de alumnos y maestros de la licenciatura de derecho, de la Universidad Mesoamericana Campus Tehuacán, obviamente de la ciudad de Tehuacán, Puebla, que están aquí invitados por la diputada María del Carmen García de la Cadena. Bienvenidos a esta sesión.

También a un grupo de alumnos de la escuela preparatoria oficial número 97, del municipio de Tlalnepantla, estado de México, que nos acompañan hoy aquí en la sesión invitados por la diputada Norma Ponce. Bienvenidas y bienvenidos todos.

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: Esta Presidencia saluda a alumnos de la Universidad Mesoamericana de Puebla, invitados por María del Carmen García de la Cadena Romero, de Tehuacán, claro, no podía ser de otra manera; a los de la preparatoria oficial número 97, invitados por Norma Ponce Orozco, a un grupo de la Delegación Tláhuac, por doña Guadalupe Socorro Flores Salazar y personas

del sistema de agua potable y alcantarillado del estado de Morelos, invitados por Maricela Velázquez Sánchez. Sean ustedes bienvenidos.

El Secretario diputado Ángel Cedillo Hernández: De viva voz, la diputada Tanya.

La diputada Tanya Rellstab Carreto (desde la curul): A favor.

La diputada Mónica García de la Fuente (desde la curul): A favor.

La diputada Merylyn Gómez Pozos (desde la curul): A favor.

El Secretario diputado Ángel Cedillo Hernández: Ciérrase el sistema electrónico de votación.

Se emitieron 451 votos en pro, 0 en contra y 1 abstención.

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

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.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A :

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, 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;
- 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 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. Los jueces federales penales conocerán:

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.- Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I. Sistema de especialización:

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.

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.

México, D.F., a 25 de abril de 2013.- Sen. **Ernesto Cordero Arroyo**, Presidente.- Dip. **Francisco Arroyo Vieyra**, Presidente.- Sen. **Rosa Adriana Díaz Lizama**, Secretaria.- Dip. **Angel Cedillo Hernández**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia

del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil trece.-
Enrique Peña Nieto.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica.