



## **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 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 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
<b>Artículo 6o.-</b> 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.	<b>Artículo 6o.-</b> Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, <b>tercero y cuarto</b> 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.	...
<b>Artículo 10.-</b> 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.	<b>Artículo 10.-</b> ...
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 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.

<p>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.</p>	
<p>No existe actualmente</p>	<p><b>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:</b></p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>a) <b>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></p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>b) <b>Se trate de delitos graves así calificados por la ley;</b></p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>c) <b>Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;</b></p>
<p>No existe actualmente</p>	<p>d) <b>Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;</b></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	<b>e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.</b>
No existe actualmente	<b>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.</b>
	<b>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.</b>
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
<b>Artículo 50.</b> Los jueces federales penales conocerán:	<b>Artículo 50.</b> ...
<b>I.</b> De los delitos del orden federal.	...
Son delitos del orden federal:	...
Incisos a) a m).- ...	...
<b>II.</b> De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.	...
<b>III.</b> 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	<b>IV. De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción</b>

### 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
<b>Artículo 10.-</b> 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:	<b>Artículo 10. ...</b>
I. a IV.- ...	...
No existe actualmente	<b>V. Fiscales Especializados</b>
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, visitantes y peritos;	XI.- Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitantes 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.
<b>Artículo 11.-</b> 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>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>
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 <b>y fiscalías especiales</b> 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 <b>y fiscalías especiales</b> 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, <b>fiscalías especiales</b> , 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) ...
<b>Artículo 14.-</b> 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.	<b>Artículo 14.-</b> El reglamento de esta ley establecerá las unidades, <b>fiscalías especiales</b> 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.

<p>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.</p>	
---	--

### **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	<b>TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO</b>
No existe actualmente	<b>De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información</b>
No existe actualmente	<b>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.</b>
No existe actualmente	<b>Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:</b>
No existe actualmente	<b>I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o</b>



## 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>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.</b>
-----------------------	---

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



## 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.

<p>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.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 10.-</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 10.-</b> ...</p>
<p>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.</p>	<p>...</p>
<p>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.</p>	<p>...</p>
<p><b>En los casos de delitos del fuero común cometidos contra periodistas,</b></p>	<p>...</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.

<p>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>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>a) ...</p>
<p>b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;</p>	<p>b) ...</p>
<p>c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;</p>	<p>c) ...</p>
<p>d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;</p>	<p>d) ...</p>
<p>e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.</p>	<p>e) ...</p>
<p>No lo contempla la iniciativa</p>	<p>f) <b>Cuando trascienda el ámbito de una o más entidades federativas;</b></p>
<p>No lo contempla la iniciativa</p>	<p>g) <b>Cuando sus efectos trascendían a nivel internacional, o</b></p>
<p>No lo contempla la iniciativa</p>	<p>h) <b>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.</b></p>
<p><b>En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la</b></p>	<p>En cualquiera de los supuestos anteriores la víctima u ofendido podrá solicitar al Ministerio Público de la Federación el</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.

<b>Federación el ejercicio de esta facultad de atracción.</b>	<b>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.</b>
<b>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.</b>	...
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
<b>Artículo 50.</b> Los jueces federales penales conocerán:	<b>Artículo 50.</b> ...
<b>I.</b> De los delitos del orden federal.	...
Son delitos del orden federal:	...
Incisos a) a m).- ...	...
No lo contempla la iniciativa	<b>n) El delito previsto en el artículo 430 del Código Penal Federal</b>
<b>II.</b> 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. <b>De los hechos respecto de los que el Ministerio Público de la Federación haya ejercido facultad de atracción</b>	<b>Se elimina</b>

### 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:

<b>Texto propuesto por la Iniciativa</b>	<b>Texto propuesto por la Comisión de Gobernación</b>
<b>TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO</b>	...
<b>De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información</b>	...
<b>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.</b>	<b>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.</b>
<b>Se aumentará hasta en una mitad la pena señalada en el párrafo anterior cuando:</b>	<b>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.</b>
<b>I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones; o</b>	<b>Las penas señaladas en el presente artículo se aplicarán con independencia de las que correspondan por otros delitos.</b>



## 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.

<p><b>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.</b></p>	<p><b>Para los efectos de este título, se entenderá por:</b></p>
<p>No está contemplado en la iniciativa</p>	<p><b>Periodista:</b> 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.</p>
<p>No está contemplado en la iniciativa</p>	<p><b>Persona:</b> 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.</p>
<p>No está contemplado en la iniciativa</p>	<p><b>Instalación:</b> 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</p>

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 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.

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 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.

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:

<b>Texto propuesto por la Iniciativa (Código Federal de Procedimientos Penales)</b>	<b>Texto propuesto por la Senadora Arely Gómez González</b>
<b>Artículo 10.-</b> 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.	<b>Artículo 10.-</b> ...
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.	
<b>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:</b>	<b>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:</b>
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;	<b>Se elimina</b>
d) Cuando haya incapacidad de las autoridades locales de conocer y perseguir el delito;	<b>Se elimina</b>
e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.	c) <b>Cuando lo solicite el Procurador o Fiscal General de Justicia de la entidad federativa de que se trate</b>
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	<b>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.</b>
<b>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.</b>	<b>Se elimina</b>
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 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.

- 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 concurren 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 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.

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 competiría 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 Leguízamo 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 concurran 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 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.

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 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, 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 la 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 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.

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 marras, 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
<b>Código Federal de Procedimientos Penales</b>	
<b>Artículo 6o.-</b> Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, <b>tercero y cuarto</b> del artículo 10.	<b>Artículo 6o.-</b> Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete, salvo lo previsto en los párrafos segundo, <b>tercero y quinto</b> del artículo 10.
...	...
<b>Artículo 10.-</b> ...	<b>Artículo 10.-</b> ...



## 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 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 <b>algún periodista, persona o instalación</b> , 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 <b>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:</b>
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>I. Cuando existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito hubiere participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal;</b>
No se contempla en la iniciativa	<b>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>
b) Se trate de delitos graves así calificados por la ley;	<b>III. Cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley;</b>
No se contempla en la iniciativa	<b>IV. Cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real;</b>
c) Cuando la autoridad competente de conocer y perseguir el delito no haya actuado con debida diligencia;	<b>V. Cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate;</b>



## 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;	<b>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;</b>
e) Cuando lo solicite la Entidad Federativa de que se trate.	<b>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;</b>
No se contempla en la iniciativa	<b>VIII. Cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o</b>
No se contempla en la iniciativa	<b>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.</b>
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	<b>En los supuestos previstos en las fracciones IV y V o cuando la víctima u ofendido lo solicite, el Ministerio</b>



## 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 Federación haya ejercido dicha facultad de atracción y la acción penal.	<b>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.</b>
... (éste párrafo continuará vigente tal cual está contemplado actualmente como cuarto párrafo)	<b>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.</b>
<b>Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</b>	
<b>Artículo 50.</b> Los jueces federales penales conocerán:	<b>Artículo 50.</b> ...
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	<b>IV. De los delitos del fuero común</b> respecto de los <b>cuales</b> el Ministerio Público de la Federación haya ejercido <b>la</b> facultad de atracción
<b>Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República</b>	



## 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.

<b>Artículo 10.</b> ...	...
I a IV.- ...	...
<b>V. Fiscales Especializados</b>	No se aprueba en el dictamen
VI a XII- ... (se recorren las fracciones en su orden)	No se aprueba en el dictamen
<b>Artículo 11.-</b> ...	<b>Artículo 11.-</b> ...
I. ...	I. ...
a) ...	a) ...
<b>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>	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	<b>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.</b>
No se contempla en la iniciativa	<b>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.</b>
III. ...	...
a) a b).- ...	...
c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas <b>y fiscalías especiales</b> que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.	No se aprueba en el dictamen
Las unidades administrativas <b>y fiscalías especiales</b> 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, <b>fiscalías especiales</b> , 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) ...	...
<b>Artículo 14.-</b> El reglamento de esta ley establecerá las unidades, <b>fiscalías especiales</b> 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
...	...
<b>Código Penal Federal</b>	
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 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 se contempla en la Iniciativa	<b>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.</b>
No se contempla en la Iniciativa	<b>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.</b>
<b>TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO</b>	No se aprueba en el dictamen
<b>De los Delitos en Materia de Libertad de Expresión y Acceso a la Información</b>	No se aprueba en el dictamen
<b>Artículo 430.</b> 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 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.

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 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.

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 marras, las investigaciones pasarán al ámbito de las autoridades federales y con ello se asegurará que no exista ningún vínculo de pertenencia o jerarquía entre los servidores públicos encargados de la investigación con ningún órgano del Estado que hubiere participado en la comisión del ilícito.



## **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.

**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.**



## **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.- ...**

....

**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.**



## **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.