



**Los que suscriben, miembros de la Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Título vigesimoséptimo y el artículo 430 del Código Penal Federal, y el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales; así como se reforma el artículo 50, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente:**

### **Exposición de Motivos**

Durante los últimos años diversas voces, se han expresado sobre la necesidad de fortalecer el ejercicio de la actividad periodística, por medio de una protección efectiva en contra de los ataques que, por medios cada vez más violentos, se vienen perpetrando en contra de las y los trabajadores de la comunicación.

De estos ataques han dado cuenta no solo las organizaciones gremiales y los organismos públicos de protección de los derechos humanos, sino las propias autoridades federales, por medio de la Fiscalía para la Atención de los Delitos Cometidos en Contra de los Periodistas de la Procuraduría General de la República (PGR).

Como medio de protección en contra de estos ataques, se ha subrayado la necesidad de utilizar el medio coactivo de mayor entidad que posee el Estado, que es el Derecho Penal, y de manera particular se alude a que deben ser las autoridades federales las que se encarguen de perseguir y sancionar los delitos que se comentan contra de quien ejerza la libertad de expresión.

Para tener un consenso sobre la iniciativa se llevaron a cabo tres foros en agosto de 2007, febrero y septiembre de 2008, en ellos participaron, organizaciones sociales, académicos, trabajadores de los medios, analistas, comunicadores y propietarios de medios.



El objetivo de poner en común las opiniones en torno a la federalización de delitos contra periodistas, se manifestó la inquietud existente ante la impunidad reinante en el país respecto a los delitos cometidos en contra de los trabajadores inmersos en el proceso de la comunicación.

Catedráticos y especialistas opinaron que la impunidad representa el peligro más evidente para el libre ejercicio del periodismo. “En nuestro país prevalece un clima de riesgo para la actividad informativa por eso el gobierno y los poderosos tratan de obstaculizar su labor y silenciarlos. Las condiciones de inseguridad para la prensa es un tema pendiente del Estado mexicano”.

En este tenor, conminaron a hacer un esfuerzo para la redacción de una iniciativa común entre los partidos políticos y las organizaciones civiles presentes.

En otras mesas de trabajo se habló de la justificación de la Federalización de los delitos contra periodistas, la eficacia de las procuradurías federales y estatales y el análisis de las diversas iniciativas en torno al tema, presentadas en el Congreso.

También fueron tratadas las implicaciones jurídicas para esta federalización, los límites y alcances de la Procuraduría General de la República en materia de investigación de delitos cometidos contra periodistas y la reforma del Artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el análisis de la importancia de calificar como graves los delitos cometidos en contra de periodistas.

Se expresó que los ataques contra periodistas no sólo atentan contra el individuo afectado sino contra otros derechos de la sociedad; “son un intento para negar todo el acceso público a cierta información”. Destacó también que en la redacción de la iniciativa de la Federalización se debía ser cautelosos con las disposiciones que daban la impresión de tratar a la prensa de manera distinta, cuando en realidad con la iniciativa lo que se procura es la libertad de expresión y opinión -esto incluye no ser molestado a causa de opiniones, investigar, recibir información y emitirlas por cualquier medio de expresión- derechos ya reconocidos en la Constitución.

Hubo manifestaciones a favor de una iniciativa que proteja la libertad de prensa que no es un privilegio de los periodistas, sino un atributo de la



sociedad. Se comentó que “sin libertad de prensa no puede haber una sociedad informada, que es realmente un soberano de la democracia. Nosotros buscamos atributos para la sociedad en general, y eso define realmente los delitos en contra la libertad de prensa y expresión”.

Finalmente, se discutió la necesidad de establecer una definición del término periodista, en tanto que serían, los actores más afectados.

Las organizaciones y asistentes se enlistan a continuación: Asociación Nacional de Editores, Reporteros Sin Fronteras, Sociedad Interamericana de Prensa, UNAM, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Uno más Uno, Asociación de Periodistas e Investigadores de México, Relatoría de Libertad de Expresión y Atención a Defensores y Defensa de los Derechos Humanos, de la Comisión de Derechos Humanos del DF, Article 19, Comisión de Derechos Humanos del DF, Asociación de Editores de los Estados, Fundación Manuel Buendía, Oficina en México del alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos, Comisión Estatal para la Defensa de los Periodistas, Federación Latinoamericana de Periodistas, Periódico The News, Agencia de Noticias Prensa Latina, Revista Contralínea, Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa, delegación Salina Cruz, Oaxaca, Fundación Prensa y Democracia, La Jornada, Rory Peck Trust, Cámara de Industria de la Radio y la Televisión, Federación de Periodistas de México, Asociación Mundial de Radios Comunitarias y la Federación Latinoamericana de Prensa, el Comité para la Protección de Periodistas, la Escuela de Periodismo Carlos Septién, Fundación para la Libertad de Expresión y el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación .

Conforme a ello, a partir de 2007, el Congreso de la Unión ha recibido dos iniciativas tendientes a lograr la tipificación penal de las agresiones cometidas en contra de quien atente en contra de las y los trabajadores de los medios y a que éstas sean atendidas por la justicia federal; otras propuestas han sido presentadas ante la Comisión Especial para el seguimiento a las agresiones cometidas en contra de los periodistas y los medios de comunicación de la Cámara de Diputados.

Tales son los casos de la iniciativa presentada, en mayo de 2007, por el Senador Carlos Sotelo García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, por la que se adicione un Título al Código



Penal Federal y reforma y adiciona el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), para federalizar los delitos cometidos contra los periodistas.

También, se cuenta con la iniciativa presentada por los Diputados Federales Ruth Zavaleta Salgado, Alliet Bautista Bravo, Joaquín de los Santos Molina y Victorio Montalvo Rojas, integrantes de la LX Legislatura del Grupo Parlamentario del PRD, presentada en la Cámara de Diputados en agosto de 2008, por la que se adiciona el artículo 50 de la LOPJF y el Código Penal Federal en materia de protección de los periodistas.

Ante la Comisión Especial para el Seguimiento a las Agresiones Contra Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados, la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad y la Fiscalía Especial de Atención a Delitos cometidos contra periodistas de la PGR, presentaron, en marzo de 2008, un proyecto de iniciativa para federalizar los delitos a cometidos en contra de los periodistas, con base en una adición al artículo 50 de la LOPJF.

Asimismo, durante el curso de este año, la Asociación Civil Libertad de Información-México A.C. (LIMAC) y los Editores de la República Mexicana, han presentado importantes documentos de reflexión, análisis y propuesta sobre este tema.

Todos los documentos arriba citados, han sido prolijos en la argumentación a favor de la protección jurídico penal del ejercicio periodístico, y las razones por las cuales debe ser la federación la encargada de perseguir estos delitos, motivo por el cual no habremos de abundar sobre el particular, al estar debidamente sustentado este punto.

Para reforzar lo antes dicho, cabe recordar que la “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2000, señala, en su Principio 9, que:

***9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.***



Existen pues justificaciones de principios para crear un tipo penal que tutele o proteja el quehacer de los informadores y que sean las autoridades federales las encargadas de perseguir este tipo de ilícitos.

De las iniciativas y propuestas que arriba mencionamos destaca un hilo convergente en el sentido de otorgar una protección penal al “periodista”.

## **CONSIDERANDOS.**

Respecto de las propuestas se hacen las siguientes reflexiones:

1. Considerando que existen varias razones de orden argumental y jurídico de técnica legislativa de las que deriva la inconveniencia de otorgar protección exclusivamente a un grupo de personas identificadas como “los periodistas”. Ellas son:

El derecho penal no protege personas en lo particular, sino bienes jurídicos, en virtud de que la ley es general, abstracta e impersonal. Ello es muy claro en los Títulos del Libro Segundo del CPF, que clasifican los delitos precisamente por el bien jurídico que protegen; ejemplo: delitos contra la vida, delitos contra la salud, delitos contra el patrimonio, etc.

El concepto de periodista puede ser tan amplio o restringido como se desee, por lo que aun si pretendiese proteger a los “periodistas”, habría dificultades para obtener una definición exhaustiva.

Si bien son las y los trabajadores de los medios quienes preponderantemente hacen uso de la libertad de expresión, no son ellos los únicos que pudieran ejercerla, por lo que plantear la protección jurídico penal exclusivamente para un grupo, podría ser discriminatorio y excluyente, de ahí el retomar la función que cumplen estos sujetos y otros que no tienen la misma categoría.

Adicionalmente hay que considerar que tal y como se redactan algunas propuestas, se hacen federales los delitos que se cometan contra un gremio de personas, “los periodistas”, sin importar si el delito tiene o no que ver con el ejercicio de la libertad de expresión.



Como conclusión de lo anterior, resalta la necesidad de otorgar una protección directa al bien jurídico que nos interesa, la libertad de expresión y no restringir la protección de ese derecho para un grupo de sujetos; en resumen, se debe proteger el objeto y no el sujeto; conforme al artículo 13 constitucional que prohíbe ser juzgado por “leyes privativas”.

2. En cuanto a la redacción y contenido de los tipos penales, anotamos las siguientes observaciones y comentarios:

- a) No siempre se logra una adecuada redacción de los tipos penales; ya que mientras más complejo es un tipo penal, más difícil es su comprobación en el caso concreto. De ahí que sea aconsejable utilizar redacciones claras abiertas y con elementos concretos.

En ese tenor es que se redacta un tipo penal lo más sencillo posible, pero que a la vez otorgue la más amplia protección jurídico-penal al bien jurídico libertad de expresión.

Tratando de obtener un concepto amplificador de la libertad de expresión, partimos de la definición implícita que deriva de diversos instrumentos internacionales que han sido suscritos por México, acorde al artículo 133 constitucional, y se encuentran vigentes, como son los siguientes:

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone:<sup>1</sup>

**Artículo 19**

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

---

<sup>1</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución A/RES/2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. México ratificó el tratado el 23 de marzo de 1981.





La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)<sup>2</sup> que señala:

**Artículo 13.** Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de

fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

La inicialmente mencionada Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, instrumento que reafirma el contenido del artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos dispone:

*Que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;*

*Recordando que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constitucionales nacionales vinculantes.*

*Reafirmando el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;*

*Considerando que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;*

1. *La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.*

2. *Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

3. *Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos,*

---

<sup>2</sup> Del 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978 y ratificada por México el 25 de marzo de 1981.



registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de

la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad.

*La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley.*

**Por las anteriores consideraciones presentamos el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona el Título vigésimo séptimo y el artículo 430 del Código Penal Federal, y el artículo 116 del Código**





**Federal de Procedimientos Penales; así como se reforma el artículo 50, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

Artículo Primero.- Se adiciona el Título vigésimo séptimo y el artículo 430 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

***Título Vigésimo Séptimo***

***De los delitos cometidos en contra de la libertad de expresión***

***Artículo 430.- Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa al que, con el propósito de coartar el derecho de una persona a expresarse y difundir libremente sus pensamientos, ideas, opiniones e informaciones perpetre en su contra algún acto tipificado como delito en este Código.***

***Igual sanción se impondrá a quien, con idéntico propósito, atente por medios tipificados como delito, en contra de las instalaciones de cualquier persona moral dedicada a la comunicación.***

***Si el sujeto activo del delito fuese servidor público, la pena señalada en este artículo se aumentará hasta en una mitad. Además será destituido de su empleo y se le inhabilitará para obtener otro hasta por un periodo igual al de la pena de prisión impuesta.***

***Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de la que corresponda por el delito o delitos cometidos sin menoscabo y perjuicio que la ley federal de servidores públicos establece.***

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 50, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

***Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:***

***I. De los delitos del orden federal.***

***Son delitos del orden federal:***



a) ...

**b) Los señalados en los artículos 2 a 5 y todos aquellos que se mencionan en el 430 del Código Penal;**

c)... a m)...

Artículo tercero.- Se adiciona el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

**Artículo 116.- Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier funcionario o agente de policía.**

**Tratándose de delitos referidos en el artículo 430 del Código Penal Federal que probablemente involucren ataques a la libertad de expresión, la autoridad que conozca del asunto lo pondrá del inmediato conocimiento del Ministerio Público de la Federación.**

**El Ministerio Público de la Federación deberá abrir y agotar una línea de investigación en los términos del artículo 430 del Código Penal Federal.**

**Las autoridades locales coadyuvarán en la investigación sin menoscabo de la competencia Federal.**

## **TRANSITORIOS**

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

Dado en el salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro a los 21 días del mes de noviembre de 2008.



Dip. Gerardo Priego Tapia

Dip. Israel Beltrán Montes

Dip. Joaquín Conrado de las Santos Molina

Dip. Humberto López Lena Cruz

Dip. Edmundo Javier Bolaños Aguilar

Dip. Rocío del Carmen Morgan Franco

Dip. Victorio Rubén Montalvo Rojas



Dip. Ector Jaime Ramírez Barba