

Que reforma y adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa por la que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo dotar de reconocimiento constitucional y autonomía en su organización interna a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ante la debilidad institucional mostrada desde su creación hace 10 años. Señalamiento que sustento en el acelerado incremento de las agresiones a periodistas y personas defensoras de derechos humanos en la última década. El aumento de las agresiones a periodistas y defensores de derechos humanos por parte de funcionarios públicos obliga a plantear la necesidad de garantizar constitucionalmente la seguridad y protección integral de periodistas y personas defensoras de derechos humanos de las agresiones en su contra, dar seguimiento a los casos y solicitar las órdenes de aprehensión de inculpados para que la procuración y la impartición de justicia sea pronta y expedita en lo que respecta a los crímenes contra la libertad de expresión, contra el ejercicio del periodismo y contra el trabajo realizado por las personas defensoras de derechos humanos.

Cuando la impunidad campea y no hay castigo alguno, la violencia se repite, y en este contexto las opciones para hombres y mujeres periodistas son la autocensura, el desplazamiento forzado interno y el exilio, como se señala en el informe especial del Comité para la Protección de los Periodistas.

La relación entre el crimen organizado y las autoridades municipales, estatales e incluso federales, la impunidad, la corrupción y la inoperancia de

las instituciones dedicadas a la procuración e impartición de justicia son algunas de las condiciones que han convertido a México en uno de los países más peligrosos en el mundo para ejercer el periodismo, así lo externaron periodistas y activistas invitados al Foro “El Estado mexicano en las agresiones a periodistas”, organizado por legisladores de Morena en la Cámara de Diputados.

En 10 años de existencia la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), sólo se tiene una sola condena entre cientos de casos de agresiones registrados. La evidente falta de resultados de esta Fiscalía, aunada a la incapacidad del Estado mexicano para atender el creciente número de agresiones contra la prensa, ha obligado a la sociedad civil a recurrir y a conformar organizaciones de derechos humanos integradas por activistas, periodistas y académicas, las cuales han dado seguimiento puntual a cada agresión cometida en contra del gremio periodístico durante los últimos años.

Asimismo, estos organismos de la sociedad civil han acompañado a un buen número de víctimas desde el momento de la agresión y durante el proceso ante las autoridades competentes (FEADLE y Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, instancias correspondientes), mismas que muestran poco o nulo interés a aquellos casos en los que las víctimas acuden sin el respaldo de las organizaciones o de las Comisiones Especiales en la materia tanto del Senado como de la Cámara de Diputados.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que

“[...] el asesinato, secuestro, intimidación y 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”.¹

No obstante, el Estado mexicano no ha garantizado la seguridad de su ciudadanía, entre la que se encuentran las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que por decisión propia contribuyen al

fortalecimiento de los derechos fundamentales, sociales, civiles, políticos, culturales y económicos.

La continuidad y el aumento de las agresiones contra la prensa están fuertemente vinculados con “la violencia que los grupos criminales y los funcionarios locales perpetraron contra los periodistas permitiendo que la impunidad se acentuara” en nuestro país, por lo que en 2015, México escaló dos puestos respecto del 2014 en el Índice Global de Impunidad 2016 realizado por el Comité para la Protección de Periodistas, ubicándose en el lugar número seis.²

Esta organización internacional también demuestra que aun cuando México “adoptó una ley en 2013 que les otorgaba mayor jurisdicción a las autoridades federales para enjuiciar delitos contra la libertad de expresión, nadie ha sido procesado en la justicia y por lo menos ocho periodistas” fueron asesinados por su labor informativa en 2015.³

En consonancia, Reporteros sin Fronteras destaca que en 2015 ocho periodistas fueron asesinados:

“[...] en cinco casos aún se desconoce la razón de su muerte— de ellos, tres en Veracruz y Oaxaca, que junto con Guerrero, se encuentran entre los estados más mortíferos para los informadores. El nivel de inseguridad es muy alto debido a la presencia de numerosos cárteles y a la corrupción de funcionarios locales.”⁴

El informe de Artículo 19 de 2015, reveló que en 2014 cada 26.7 horas se agredió a un periodista en el país, lo que quiere decir que las agresiones contra la prensa prácticamente se han duplicado en la actual administración, en comparación con el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa en el que tuvo lugar la llamada *Guerra contra el narco* .

“El promedio de agresiones a la libertad de expresión en México subió 80 por ciento durante los dos primeros años de gobierno de Enrique Peña Nieto. En el sexenio anterior se documentaron 1,092 agresiones, un promedio anual de 182 ataques; mientras que en los dos primeros años del gobierno actual se registraron 656 –330 en 2013 y 326 en 2014–, un promedio de 328 ataques al año. Con Felipe Calderón Hinojosa se agredía a un comunicador cada 48.1 horas y con Peña Nieto es cada 26.7 horas”.⁵

En su informe de 2016, Artículo 19 señala que

“[...] la impunidad, caracterizada por la participación, omisión e inacción del Estado, abona en la repetición de estos hechos violentos. Baste decir que en 41.5% de los casos de agresiones contra la prensa se presume que los responsables fueron funcionarios públicos. Es decir, las autoridades, de cualquier nivel de gobierno son, hoy por hoy, los principales agresores de periodistas en México”.⁶

Asimismo, de 2009 a la fecha, dicha organización tiene el registro de 38 casos de desplazamiento forzado, 38 periodistas que “han tenido que dejar su lugar de residencia por temor fundado relacionado con su labor periodística. Tan sólo en 2015 se documentaron 5 casos. De éstos, 4 de los periodistas que se desplazaron provienen de Veracruz y 1 de Tamaulipas”.

Únicamente en 2015 se documentaron 43 casos de acoso y hostigamiento contra periodistas, sobre todo cometidos a través de las redes sociales electrónicas bajo el cobijo del anonimato; así como 7 allanamientos a casas de comunicadores, y 37 privaciones ilegales de la libertad contra periodistas.

Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC) ha denunciado en su último informe bianual que entre 2014 y 2015 la violencia contra mujeres periodistas aumentó en 70 por ciento en relación con los dos años anteriores (2012 y 2013), lo que representa “los mayores índices de violencia contra **las** periodistas en su ejercicio de libertad de expresión desde el año 2010. A la par la violencia feminicida contra las periodistas sigue arrancando la vida de las informadoras ante la ineficacia de las instituciones frente al poder totalitario de gobernadores y agentes del Estado”.⁷

En dicho informe, CIMAC subraya la “ineficiencia” de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) “para garantizar justicia para **las** periodistas, tras cuatro años de insistencia sobre la necesidad y urgencia de contar con información desagregada por sexo y tras varias solicitudes de información, hoy sabemos que de enero de 2014 a noviembre de 2015 la Fiscalía recibió 64 denuncias de mujeres periodistas de las cuales en 18 se decretó incompetencia y 33 están en trámite sin tener certeza del estado real que guarda la investigación”.⁸

Dicha organización integrada por periodistas y académicas de diversas disciplinas, señala que en 2014 y 2015 se documentaron 147 casos de violencia contra mujeres periodistas en México, dos de los cuales finalizaron en feminicidio y permanecen en completa impunidad. De 2002 hasta 2015 CIMAC ha registrado 331 hechos violentos contra las periodistas y 13 casos de feminicidio ocasionados por su labor profesional, tan sólo en estos dos últimos años se registró prácticamente la mitad de la suma total de los atentados.

Este documento titulado, “El Poder del Cacicazgo”, revela que los temas a los que daban cobertura las periodistas en el momento de la agresión, están relacionados con actos de corrupción por parte de funcionarios locales y estatales, desvío de recursos, abuso de autoridad, compra de votos, así como el seguimiento a los movimientos sociales.

De enero a septiembre de 2016, 11 periodistas han sido asesinados, convirtiéndolo en el año más violento en lo que va del sexenio de Enrique Peña Nieto. Cifra que supera los ocho homicidios de comunicadores de 2015. Respecto al número de ataques a la prensa en el primer trimestre del año se contabilizaron 69 agresiones, de abril a junio se registraron 149; y de julio a septiembre, Artículo 19 documentó 88 atentados a periodistas. Lo que suma un total de 306 agresiones de enero a septiembre de 2016.

Asimismo, la organización Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos A. C. Informa que del primero de junio de 2014 al 31 de mayo de 2015 se registraron 448 eventos violatorios de los derechos humanos que afectaron a 248 personas, 47 organizaciones y 35 comunidades. Ocurrieron **459** detenciones arbitrarias; 224 personas privadas de la libertad por motivos políticos. En lo que va de este sexenio hasta el 2015, se cuenta con el registro de 47 ejecuciones extrajudiciales.⁹

Todo ello ha ocurrido en un periodo posterior a la creación de la FEADLE con el objetivo de atender los delitos vinculados a la libertad de expresión para ayudar a su paulatina disminución. En los hechos, sin embargo, ha ocurrido todo lo contrario. Estos datos reflejan una problemática que claramente ha sido mal atendida. El incremento en el número de agresiones, hostigamientos, acosos sexuales, desplazamientos forzados, allanamientos de los hogares y de los lugares de trabajo, así como el número de feminicidios y de asesinatos de periodistas es síntoma de que el ejercicio

del periodismo en México se ha convertido en uno de los trabajos con mayor riesgo.

Asimismo, organismos internacionales de derechos humanos han emitido una serie de recomendaciones al Estado mexicano ante graves violaciones a los derechos humanos, como claramente expuso Michel Forst, experto independiente en la materia y Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos y periodistas, durante su reciente visita al Estado mexicano del 16 al 24 de enero de 2017.

“Entre agosto de 2014 y diciembre de 2015, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Detenciones Arbitrarias emitió seis opiniones oficiales al gobierno mexicano sobre casos de defensores de derechos humanos y un periodista (Librado Baños, Pedro Canché, Damián Gallardo, Enrique Guerrero, Nestora Salgado e integrantes del Frente Popular Revolucionario), quienes fueron detenidos arbitrariamente y cuyos procesos judiciales se vieron afectados por irregularidades. Esta serie de opiniones no tenía precedentes y marcó la primera vez en que el Grupo de Trabajo emitió seis opiniones en poco más de un año. Hasta la fecha, únicamente dos de estas personas han sido liberadas, y la implementación completa de todas las Opiniones sigue pendiente.)

Además de las constantes amenazas en contra de las personas que se desempeñan en actividades de defensa de derechos humanos y por el ejercer el periodismo:

“Los periodistas que cubren las protestas frecuentemente se enfrentan a un patrón de violencia, acoso y acciones legales. Por ejemplo, en agosto de 2016, el periodista Manuel Morres fue detenido arbitrariamente durante 24 horas, mientras cubría las manifestaciones en Chiapas, y dos fotoperiodistas que observaban un incidente de tráfico en Oaxaca fueron detenidos y presuntamente torturados.

“[...] A pesar de las mejoras graduales en las garantías constitucionales de la libertad de expresión, las y los periodistas que han mantenido posiciones críticas o disidentes frecuentemente han enfrentado intimidaciones y amenazas. México se ha convertido en uno de los lugares más peligrosos del mundo para los periodistas. El periodismo de investigación es escaso debido al clima de inseguridad. Debido a la impunidad generalizada en los niveles estatal y municipal, la autocensura se ha transformado en común.

Muchos periódicos en zonas propensas a la violencia evitan historias relacionadas con el crimen organizado, el tráfico de drogas o la corrupción.

“[...] El establecimiento del Fiscal Especial para los Delitos contra la Libertad de Expresión para investigar casos relacionados con periodistas ha sido un paso muy positivo en la protección de la libertad de expresión en México. Sin embargo, la sociedad civil ha criticado a la oficina del Fiscal Especial por no lograr avances significativos en las investigaciones. Desde su creación en julio de 2010 y hasta noviembre de 2015, la FEADLE informó sólo 31 investigaciones sobre homicidios y 25 desapariciones de periodistas y sin información de persecución efectiva.

“La complicidad entre los grupos criminales y las autoridades es uno de los elementos más perturbadores que contribuyen a los ataques contra quienes defienden derechos humanos en México. A pesar de los riesgos que enfrentan, varios defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas han denunciado la infiltración de grupos criminales en las instituciones del Estado, especialmente en las procuradurías y las corporaciones policiales”.¹⁰

Este panorama evidencia que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión no ha cumplido con su tarea. Los motivos de semejante incumplimiento son diversos, entre ellos se encuentran la ausencia de suficientes facultades para poder realizar investigaciones exhaustivas que terminen en procesamientos (y con ellos en el paulatino aminoramiento de la impunidad), el hecho de carecer de perspectiva de género y la falta de autonomía para atender en su justa dimensión las agresiones que en un gran número provienen de las propias instituciones del Estado.

El Estado mexicano debe ser consecuente con las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos aprobadas en los últimos años, con la finalidad de fortalecer nuestra incipiente democracia, que año tras año se debilita ante los sistemáticos ataques contra medios de comunicación, periodistas y personas defensoras de derechos humanos, cuyos perpetradores buscan –y hasta cierta medida han logrado conseguir– frenar la defensa, promoción y respeto de los derechos humanos, así como la divulgación de la información.

En el caso de hombres y mujeres periodistas sus agresores han conseguido silenciarlos mediante la autocensura, y en su expresión máxima estos les han arrebatado la vida, lo que perjudica el acceso y el derecho a la información del pueblo mexicano; vulnera nuestra democracia y obstaculiza los derechos civiles. Problemática que contraviene el numeral sexto constitucional que en sus párrafos primero y segundo dicta:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Las agresiones contra periodistas y la impunidad en la que se mantienen quebrantan igualmente los preceptos de los artículos 7o., 8o. y 17 constitucionales.

Es obligación de los tres órdenes de gobierno reconocer el importante papel que desempeñan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en la construcción de un Estado democrático, garantizar su seguridad y su integridad personal, así como condenar cualquier expresión pública que desacredite su labor.

Es nuestra tarea como legisladores garantizar las condiciones para el pleno ejercicio del periodismo por parte de hombres y mujeres que por decisión propia cumplen con un papel fundamental para la construcción de un Estado democrático.

A partir de las experiencias narradas por periodistas, personas defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la función de la FEADLE, y con base en testimonios, estadísticas e investigaciones realizadas por organismos de probada competencia en la materia, que han revelado y constatado que la mayoría de las agresiones contra medios de comunicación, hombres y mujeres periodistas, y personas defensoras de derechos humanos provienen de funcionarios

públicos y gobernantes, se propone reconocer constitucionalmente a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión dotarla de la autonomía en su gestión y organización interna con el objetivo de frenar y poner solución a la impunidad en la que persiste la totalidad de las agresiones contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Es por ello que me permito someter a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el Apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 102.

A...

...

...

...

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República, **y con la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión**. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados en materia de delitos electorales y combate a la **corrupción** antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión contará con autonomía de gestión y presupuestaria, así como para determinar su organización interna y tendrá personalidad jurídica; su objeto será proteger a las personas que defienden los derechos humanos y a periodistas de las agresiones en su contra. Será integrada por el Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión con competencia en todo el territorio nacional, por 32 delegados estatales con funciones en cada una de las entidades federativas y por un Consejo Consultivo integrado por 12 consejeros.

El Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión y los 32 delegados estatales durarán en su encargo seis años, sin posibilidad de reelección, los requisitos para su nombramiento no podrán ser menores de los solicitados para ser Fiscal General. Quien haya ocupado la titularidad, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. El Consejo Consultivo se integrará por 12 consejeros: cuatro del ámbito académico, cuatro personas defensoras de derechos humanos y cuatro periodistas, durarán en su encargo seis años y podrán ser reelectos por un periodo más. El Consejo Consultivo determinará el procedimiento de elección de los 32 delegados.

El Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión y el Consejo Consultivo serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente con la misma votación calificada a propuesta de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil. El Fiscal deberá rendir cuentas a las Cámaras del Congreso de la Unión al inicio de cada periodo legislativo. El reglamento de la Cámara de Senadores determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas a desempeñar los cargos de Fiscal Especial y consejeros.

...

...

...

B.

Transitorios

Artículo Primero. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. El primer titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de la Libertad de Expresión nombrado por el Senado a propuestas de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil, será elegido dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente reforma, y durará en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021.

Artículo Tercero. El primer Consejo Consultivo nombrado por el Senado a propuestas de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil, será elegido dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente reforma, y durará en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021

Artículo Cuarto. Una vez conformado el Consejo Consultivo, contará con tres meses a partir de su elección para hacer público el procedimiento de designación de los 32 delegados estatales que conformarán la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión.

Artículo Quinto. Los primeros 32 delegados estatales designados mediante el procedimiento establecido por el Consejo Consultivo durarán en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021.

Notas

1 www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm

2 Después de Somalia, Iraq, Siria, Filipinas y Sudán del Sur.

3 Comité para la Protección de Periodistas, “Eludir los asesinatos – Índice Global de Impunidad 2016”, por Elizabeth Witchel, 27 de octubre 2016,

<https://cpj.org/es/2016/10/indice-global-de-impunidad-eludir-los-asesinatos.php#more>

4 Reporteros sin Fronteras, Informe Anual 2015, en

<http://www.informeanualrsf.es/news/mexico/>

5 Artículo 19, “Estado de Censura”, 2015, en

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37906/EstadodeCensuraIntro.pdf>

6 Artículo 19, “MIEDO. Medios/Impunidad/ Estado/ Democracia/ Opacidad, página 13.

7 CIMAC. “El Poder del Cacicazgo. Violencia contra Mujeres Periodistas 2014-2015”, pág. 8.

8 *Ibidem*, pág. 9.

9 ACUDEH <http://acuddeh.org/spip.php?article4040>

10 Forst, Miguel “Informe final” 24 de enero 2017, en:

<http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=S>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el día 2 del mes de febrero de 2017.

Diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbrica)

