CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XXI	Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 26 de abril de 2018	Número 5013-XIX

CONTENIDO

Dictámenes para declaratoria de publicidad

2 De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 259 Bis; y se adiciona un Título Séptimo Bis, con un Capítulo I; un artículo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis del Código Penal Federal, en materia de ciberacoso

25 De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 1 de la Ley General de Víctimas, en materia de reparación integral

51 De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, los artículos 533, 534 Y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en materia de delitos ferroviarios.

69 De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del Capitulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II al Título Tercero Bis y el Articulo 149 Quárter del Código Penal Federal, en matera de ataques a la dignidad personal

Anexo XIX

Jueves 26 de abril

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura le fue turnada la Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 259 Bis; se adiciona un Título séptimo Bis con un Capítulo I; un párrafo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numerales 1, 2, fracción XXXIII, y 3; así como 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción I; 81 numeral 1; 84; 85; 157 numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los miembros de esta Comisión y para los efectos del apartado A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de esta Comisión de Justicia, sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES DEL DICTAMEN

1. En Sesión de la Cámara de Diputados, celebrada el 14 de diciembre de 2016, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó con 381 votos a favor; 0 en contra u abstenciones, el Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 211, la denominación los artículos 210 Bis, 259 Ter y 259 Quárter, y una fracción V al artículo 266 Bis al Código Penal Federal.

2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de la Cámara de Diputados turnó la minuta con proyecto de decreto al Senado se la República para sus efectos conducentes.

3. Con fecha 2 de febrero de 2017, se recibió la minuta por parte del Pleno del Senado de la República. Posteriormente, la Mesa Directiva turnó la minuta a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos para su estudio y dictamen correspondiente.

4. Con fecha 1 de febrero de 2018, el Pleno de la Cámara de Diputados, recibió para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 259 Bis; y se adicionan el Título Séptimo Bis, con el Capítulo I, el artículo 199 Septies y una fracción V al artículo 266 Bis del Código Penal Federal.

5. En esa misma fecha la Mesa Directiva turnó la Minuta a la Comisión de Justicia para su estudio y dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

La presente Minuta nos expone en primera instancia un análisis respecto al tipo penal relativo al fenómeno social de Pornografía de Venganza, donde claramente desestiman la propuesta de reformar el artículo 211 y adicionar un artículo 210 Bis del Código Penal Federal, hacen mención que la *ratio* lógica sobre la que se elaboraron y legislaron los tipos penales que corresponden al Capítulo I del Título Noveno se vinculan directamente con el objeto para el que fue creado el capítulo mencionado, y que en ese contexto, los propios tipos penales que lo conforman, se sustrae directamente el fin para el que fueron creados, es decir, para la protección

de secretos de índole laboral o industrial, incluso cuando se trate de servidores públicos, también mencionan que estos artículos regulan la divulgación de información o imágenes, pero con la condicionante de que se hayan intervenido las comunicaciones, vinculándose directamente con una intromisión a los medios que utilice la víctima.

En conclusión la Cámara revisora estima que la conducta que se pretende tutelar no tiene relación con la revelación de secretos, ya que el material que se revela tiene un origen distinto, y por ello, se debe desecharse dicha propuesta, en razón de que la conducta que se pretende tutelar, pudiera tratarse de la revelación de información delicada o secreta, no comparte la misma naturaleza que el delito de revelación de secretos ni se trata del mismo objeto material del delito, es decir, del mismo tipo de información.

En cuanto al segundo párrafo del artículo 211 de la propuesta, las Comisiones de Justicia y la Comisión de Asuntos Legislativos Primera, consideraron que ya se contemplaba esta agravante, a lo que conllevaría duplicar dichas hipótesis que actualmente ya están previstas en el tipo penal de pornografía infantil.

Respecto a la reforma al tipo penal de Hostigamiento Sexual especificamente en el artículo 259 Bis, donde se propone un aumento del rango de punibilidad, la Colegisladora estima que es preciso realizar una adecuación, y se debe tener aparejada una pena proporcionada, explica que la pena adecuada debe responder proporcionalmente a la lesión del bien jurídico, y que por tal sentido, debemos tener en cuenta que el hostigamiento, al ser una conducta que merece la tutela penal, no traspasa el umbral de aquellas conductas que implican llevar a cabo tocamientos de naturaleza sexual o lasciva, por lo que estima que, imponer una pena de hasta cuatro años de prisión seria desproporcionada, a lo anterior, apunta que, se suma la

circunstancia de que el sujeto pasivo es mayor de edad, lo que lo faculta a resistir el asedio y negarse a este tipo de solicitudes. Precisamente, por ello es que se sanciona la conducta cuando haya tenido un daño en detrimento de la víctima.

En relación a lo anterior la Colegisladora no desestima la importancia y gravedad del fenómeno, y por ello propone modificar la multa que establece el tipo penal, pasando de cincuenta dias multa a un máximo de ochocientos días multa, lo anterior, explica la Colegisladora, con el propósito de lograr un verdadero efecto preventivo de estas conductas y de evitar con ello que este tipo de acciones se sancionen de manera leve, ya que, una pena de prisión para los casos en los que no existe contacto físico con la víctima se considera desproporcionada; no así una pena pecuniaria alta, que motive de forma efectiva a desincentivar este tipo de conductas y lograr su erradicación, a través de una amenaza seria al patrimonio del sujeto activo.

Otras modificaciones propuestas por la Colegisladora es el el reducir de tres años a un año la inhabilitación del cargo, para los casos en los que el hostigamiento sea cometido por un servidor público, y que el término "sector" debe ser rectificado y sustituido por el de "cargo", ya que estima inadecuado el vocablo utilizado en la minuta.

Con respecto a la propuesta de adicionar un artículo 259 Ter. Donde se contemplaba el tipo penal de "Acoso Sexual", la Cámara de Senadores considero improcedente la creación de dicho tipo penal, explicando que por una parte, el tipo penal propuesto duplica el tipo penal de hostigamiento sexual, excluyendo la relación de subordinación, en otras palbras, nos dice que, la conducta que se pretende tutelar no involucra actos sexuales o tocamientos de dicha naturaleza, sino que se limita al asedio, a solicitudes o a actos de naturaleza sexual indeseada para la víctima. A su vez, al igual que en el tipo penal de hostigamiento, la victima es una persona mayor

de edad, con la capacidad de resistir el asedio y de negarse a las proposiciones realizadas por el sujeto activo.

También menciona que, el tipo penal que se propone sancionar es una conducta que ya se encuentra tipificada en el delito de abuso sexual, en donde dicha descripción típica contempla la comisión del abuso sexual en el supuesto en que alguien ejecute en una persona, sin su consentimiento, o la obligue a ejecutar para si o en otra persona, actos sexuales sin el propósito de llegar a la cópula, es decir, se estipula que los actos sexuales son tocamientos o manoseos corporales obscenos, así como los que representen actos explicitamente sexuales u obliguen a la victima a representarlos.

Concluye que, no se considera pertinente la creación de un tipo penal autónomo denominado "Acoso Sexual", en virtud de que algunos de los supuestos que se consagran ya están contemplados en el delito de abuso sexual, mientras que otros no tienen la trascendencia para alcanzar una protección desde el ámbito penal, sino que deben ser combatidos a través de mecanismos de naturaleza administrativa.

Por otro lado, las Comisiones Unidas de Justicia y Asuntos Legislativos Primera, mencionan que se coincide parcialmente el contenido, del tipo penal de Ciberacoso, propuesto en el artículo 259 Quárter, ya que mencionan la importancia de enfatizar la creación de un tipo penal como éste, con el surgimiento de nuevas tecnologías, debido a que los alcances que pueden lograr son rebasados día con día, reconocen que la llegada de internet ha revolucionado el modo de vida de las personas, incluyendo a los niños, las niñas y los adolescentes.

Tambien reconoce que desafortunadamente, los medios electronicos no solo se limitan a servir a usuarios que hacen un uso lícito de éstos, y que en efecto, en las

plataformas virtuales es frecuente que naveguen personas con fines illcitos, especialmente personas que buscan menoscabar a la niñez mediante prácticas como la pornografía infantil, lenocinio infantil, turismo sexual infantil, pederastia, entre otros, y que por estas razónes en necesario un tipo penal propuesto que buscaque sancionar el fenómeno de "grooming, que de acuerdo a *Save the Children*, significa:

> **"Proceso por el cual una persona a través del engaño, establece contacto con un menor de edad a través de cualquier medio digital para ganar su confianza y obtener de ellos fotografías, videos, o cualquier forma de exhibicionismo sexual para satisfacerse a sí mismos o para vender o intercambiar con otros y buscar un encuentro real con fines sexuales, pudiendo este acto desencadenar tipos penales como la trata de personas, pornograffa infantil, corrupción de menores, etc."**

Concuerdan en que, ante la exposición y vulnerabilidad de la niñez en las redes y en el internet, es menester protegerlos de esta conducta que tiene como fin violentarlos, de conformidad con los estándares internacionales contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en el Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual o Convenio de Lanzaronte, éste último de carácter orientador.

La Colegisladora menciona que la única aproximación a la conducta que se pretende sancionar está ubicada en el delito de corrupción de menores, tipificado en el artículo 201 del Código Penal Federal, que contempla una sanción de siete a doce años de prisión y multa de ochocientos a dos mil quinientos días, a quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 18 años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho

o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo a realizar actos de exhibicionismo corporal o sexuales simulados o no, con fin lascivo o sexual, también mencionan que, esta medida no es suficiente, y con la finalidad de reforzar dicha protección, propone adicionar un nuevo artículo 199 Septies, para ampliar con ello el espectro de protección penal.

En consecuencia la Colegisladora considera adicionar un artículo 199 Septies, en lugar de un artículo 259 Quárter, debido a que estima que el texto correspondiente al tipo penal en comento posee distintos elementos que lo sujetan a indeterminación, y propone modificar la redacción de la norma, a efecto de generar un tipo penal que respete las exigencias del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y que no sancione una simple puesta en contacto con la víctima, explica en su consideración la Minuta que, el tipo penal que las Comisiones Unidas de Justicia y asuntos Legislativos Primera proponen, es de aquellos que se consideran continuados y se encargan de tutelar la indemnidad y privacidad sexual de los menores, prosigue diciendo que el sujeto activo puede serlo únicamente un adulto, y que es además un delito de comisión estrictamente dolosa, por último mencionan que, para el delito, se proponen lo verbos rectores "contactar", "solicitar" y "requerir", que permiten dilucidar la puesta en peligro de la persona.

De igual forma proponen crear un Título Séptimo Bis en el Segundo Libro del Código Penal Federal, considerando que, es un acto preparatorio, una conducta previa que puede dar lugar a otras conductas, como la pornografía infantil o la pederastia, en consecuencia la Colegisladora propone crear el "TÍTULO SÉPTIMO BIS", que se denomine "DELITOS CONTRA LA INDEMNIDAD DE PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN SEXUAL", con un "CAPITULO I" titulado "Comunicación de contenido sexual con personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no

tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad de resistirlo".

Por último, respecto a la adición de la fracción V en el artículo 266 Bis, donde se propone incluir como agravante para el "Abuso Sexual" y para el delito de "Violación", el hecho de suministrar, sin consentimiento o contra la voluntad del pasivo, estupefacientes o psicotrópicos previo a la comisión de la conducta, la Cámara de Senadores estima adecuada la inclusión de dicha propuesta, ya que responde a la necesidad de sancionar con mayor rigor las situaciones en que el sujeto activo obtiene una ventaja respecto de la víctima, que en este caso, derivaría de dichos medios, por lo tanto considera pertinente adicionar una fracción V, toda vez que en esta situación se ha restado fuerzas a la víctima, se la ha inducido en un estado en el que no puede resistir la conducta o en el que no tiene la capacidad de comprender el hecho como tal.

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta dictaminadora realiza las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. La Cámara de Diputados es competente para conocer de la presente Minuta de conformidad con lo que establece el artículo 73, fracción XXX en relación con los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, cumpliendo con nuestro deber constitucional, así como con los compromisos asumidos en el plano internacional y, ante todo, guiados por el principio de máxima protección a todas las personas al que nos instruye el artículo 1º párrafo III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual

establece el control de convencionalidad difuso, el cual versa en que cualquier autoridad conforme a su respectiva competencia, deberá de garantizar el disfrute de los derechos fundamentales consagrados en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Así como el párrafo II, el cual establece el principio *pro personae* y la interpretación conforme, cada uno en su parte conducente de dicho párrafo.

Para entender y reforzar lo anterior, citamos el siguiente criterio jurisprudencial:

Época: Décima Época
Registro: 2014332
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.)
Página: 239

INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.

A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. **En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de**

> **la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez.** Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. **En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción**. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. **Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma**.

Ahora bien, lo que se busca es una acertada homologación al *corpus iuris* mexicano, en el ámbito de Derechos Humanos y, especialmente a la protección a los Derechos

de los menores, a fin de garantizar el interés superior del menor, consagrado en el artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, encontramos en la normatividad internacional que se ha hecho un gran avance para proteger a las personas menores de edad, de las conductas que son realizadas a través de los medios de transmisión de datos. Entre estos avances se encuentra, en primer lugar la "Convención Sobre los Derechos de los Niños" en donde en su artículo 19, establece que los Estados deben de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo, también refiere a la protección al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir, la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.[1]

Por otro lado también encontramos el "Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía", ratificada por el Gobierno Mexicano el 15 de marzo del 2002, dicho instrumento cuenta con 17 artículos, los cuales busca que

---

[1] Véase en: La Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

a) ...

b) ...

c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

los Estado miembros adopten un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a ello, en particular el subdesarrollo, la pobreza, las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas no equitativas, la disfunción de las familias, la falta de educación, la migración del campo a la ciudad, la discriminación por motivos de sexo, el comportamiento sexual irresponsable de los adultos, las prácticas tradicionales nocivas, los conflictos armados y la trata de niños.

Dejando claro que con dicha ratificación el Estado Mexicano está facultado y obligando a realizar una protección integral por parte de todas las autoridades desde el ámbito de su competencia para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley para aplicar todas las medidas pertinentes para que con ello se eviten todas las formas de explotación, respetándose siempre el interés superior del menor.

S E G U N D A.- En los últimos 100 años el mundo ha cambiado de manera asombrosa y expedita. La Segunda Revolución Industrial (1850-1970) atrajo descubrimientos tan importantes como la electricidad, los motores de combustión interna, el teléfono y la producción en masa de bienes de consumo, los cuales cambiaron para siempre la forma de vivir del ser humano. Estos grandes inventos abrieron paso a la Tercera Revolución Industrial, enfocada en innovación, creación e impulso de las tecnologías de la información y comunicación, motor de grandes cambios en interactividad e intercomunicación, que culmina con la llegada del internet en la década de los 90 del siglo XX.

Marcada por el encuentro de diferentes desarrollos y su transversalidad, la Cuarta Revolución Industrial representa un cambio de paradigmas. Sus principales motores son la digitalización, la robótica, el internet de las cosas y la conexión entre dispositivos, así como la creación de redes de datos y sistemas que se encuentran cada vez más integradas entre sí y con los usuarios, a través de un sin fin de dispositivos.

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, reconoció y elevó a rango constitucional el derecho humano al internet, incluyéndolo en el artículo 6° de nuestra Norma Fundamental. De igual modo, y habilitando la competencia de los legisladores federales en la materia, la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones facultó al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

T E R C E R A.- Es importante señalar que para los integrantes de esta Comisión los delitos que se encuentran en la Minuta son totalmente rechazados ya que afecta a uno de los grupos más vulnerados de cualquier sociedad, es decir, los niños, quienes son blancos fáciles para las personas que tienen fines lascivos hacía con ellos, ya que estos pueden acceder a los medios de transmisión de datos sin una adecuada protección por parte del Estado. Por lo anterior concordamos con la Colegisladora para articular la normatividad aplicable y poder hacer una prevención de este tipo de conductas.

Es por ello que reconocemos el esfuerzo realizado por la Colegisladora, para atender esta gran problemática que día a día contrae más víctimas, la minuta presentada

por la Cámara de Senadores contrae cambios muy importantes, el más significativo sin duda, es aquel donde considera que el texto propuesto para tipificare el delito de Ciberacoso contemplados la propuesta inicial, que consistían en reformar el artículo 211 y la adición del artículo 259 Quárter, en cambio la Colegisladora devuelve la Minuta con la propuesta de tipificar la conducta antijurídica en un Titulo aparte dentro del Código Penal, de tal modo que propone la adición de un Titulo Séptimo Bis, un Capítulo I, y el artículo 199 Septies.

Con un Titulo especial para este tipo de conductas, podría ayudar para poder mejorar los posibles trabajos legislativos, que se estimen necesarios para que en un futuro se puedan erradicar estas conductas antijurídicas, y poder perfeccionar las herramientas con las que trabajan las autoridades, y proteger a las víctimas de estas conductas, principalmente a los menores de edad, quienes son un sector de la sociedad tan vulnerable.

C U A R T A.- En consecuencia de lo anterior, la Colegisladora también establece otros cambios sustanciales que ayudan a una mejor protección a los derechos de las víctimas y también establece penas adecuadas para los posibles responsables, ahora bien, encontramos en la propuesta de la Colegisladora, especificamente en el artículo 259 Bis que propone modificar la multa que establece el tipo penal, pasando de cincuenta dias multa a un máximo de ochocientos días multa, también desecha la pena privativa de la libertad, devido a que considera desproporcionada tal pena por no exixtir un contacto físico con la víctima, y en el caso de los servidores publicos, de igual forma considera que la inhabilitación por tres años es desproporcionada.

Bajo este enfoque esta Comisión Dictaminadora y retomando los estudios de la ponderación de los derechos para una mejor aplicación por Robert Alexy con su

"*teoría de los pesos*", que consiste en mostrar que la ponderación es un procedimiento racional de la aplicación del derecho, entre las colisiones que se presentan cuando en un derecho se ve permitida una conducta, pero por otra es restringida, con ello Robert hace una regla para que se proceda a una adecuada ponderación que es consistente en:

- La idoneidad se refiere a que la medida a emprender sea la conducente para conseguir el valor o la finalidad protegida mediante la restricción del valor en conflicto.
- La necesidad se refiere a que la medida a adoptar responda a una apremiante necesidad social, o bien, que no sea posible alcanzar el fin buscado con la restricción por otros mecanismos.
- La proporcionalidad, en sentido estricto, se refiere a la constatación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos, lo cual implica que si existe una alternativa menos gravosa para conseguir el fin buscado para el cual debe emplearse dicha alternativa.[2]

Lo dicho anteriormente se puede sintetizarse de la siguiente manera: "cuanto mayor sea el grado de no satisfacción o restricción de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro".

Bajo el mismo tenor de ideas, si bien es cierto por un lado se establece el derecho a una libre expresión de las personas a expresarse de la manera que ellas consideran pertinente, por otro lado, está el derecho de las personas que están bajo

[2] Véase en: Robert Alexy, Carlos Bernal Pulido, Luis Prieto Sanchís, Gloria P. Lopera Mesa, Miguel Carbonell(compilador), Argumentación Jurídica, Centros de Estudios Carbonell, editado en México, año 2014, pág. 25-41.

una posición jerárquica, sin embargo, no es suficiente para poder imponer una pena privativa de la libertad, ya que se estaría comparando el Ciberacos con un abuso sexual o una violación, en donde pueden existir daños físicos y psicológicos de grandes magnitudes, es aquí donde coincidimos con la Colegisladora en desestimar una pena privativa de la libertad para un conducta de hostigamiento, la cual si se debe considerar una conducta que meresca la tutela penal, pero que no traspasa la limitante de las demas conductas que implican llevar a cabo tocamientos de naturaleza sexual o lascivas.

Q U I N T A. – Por otro lado también se concuerda con abandonar la propuesta de adicionar un artículo 259 Ter, donde se contemplaba el tipo penal de "Acoso Sexual", ya que es cierto que comparte elementos con el delito de "Hostigamieto sexual" el cual ya esta contemplado en el Código Penal Federal, por otro lado encontramos pertinente lo argumentado respecto a que la conducta que se pretende tutelar no involucra actos sexuales o tocamientos de dicha naturaleza, sino que se limita al asedio, a solicitudes o a actos de naturaleza sexual indeseada para la víctima., asu vez, al igual que en el tipo penal de hostigamiento, la victima es una persona mayor de edad, con la capacidad de resistir el asedio y de negarse a las proposiciones realizadas por el sujeto activo.

Por lo antes expuesto sometemos a consideración el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 259 BIS; SE ADICIONA UN TÍTULO SÉPTIMO BIS CON UN CAPÍTULO I; UN ARTÍCULO 199 SEPTIES; Y UNA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 266 BIS, TODOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

Artículo Único. - Se reforma el primer párrafo del artículo 259 Bis; se adiciona un Título Séptimo BIS con un Capitulo 1; un artículo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal para quedar como sigue:

TÍTULO SÉPTIMO BIS
DELITOS CONTRA LA INDEMNIDAD DE PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN SEXUAL

CAPITULO I
Comunicación de contenido sexual con personas menores de Dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para Comprender el significado del hecho o de personas que no tienen la Capacidad para resistirlo.

Artículo 199 Septies.- Se impondrá de cuatro a ocho años de prisión y multa de cuatrocientos a mil días multa a quien haciendo uso de medios de radiodifusión, telecomunicaciones, informáticos o cualquier otro medio de transmisión de datos, contacte a una persona menor de dieciocho años de edad, a quien no tenga capacidad de comprender el significado del hecho o a persona que no tenga capacidad para resistirlo y le requiera imágenes, audio o video de actividades sexuales explícitas, actos de connotación sexual, o le solicite un encuentro sexual.

Artículo 259 Bis. - Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de **ochocientos** días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione,

además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo **y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.**

...

...

Artículo 266 Bis. - ...

I.- a **IV.-** ...

V.- El delito fuere cometido previa suministración de estupefacientes o psicotrópicos a la víctima, en contra de su voluntad o sin su conocimiento.

Transitorio

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 26 días del mes de abril de 2008

Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 259 Bis; se adiciona un Título séptimo Bis con un Capítulo I; un párrafo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.

POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		**Ibarra Hinojosa Álvaro** Presidente	**PRI**			
2		**Domínguez Domínguez Cesar Alejandro** Secretario	**PRI**			
3		**Hernández Madrid María Gloria** Secretaria	**PRI**			
4		**Huicochea Alanís Arturo** Secretario	**PRI**			
5		**Ramírez Nieto Ricardo** Secretario	**PRI**			
6		**Cortés Berumen José Hernán** Secretario	**PAN**			

Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 259 Bis; se adiciona un Título séptimo Bis con un Capítulo I; un párrafo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
7		**Neblina Vega Javier Antonio** Secretario	**PAN**			
8		**Sánchez Carrillo Patricia** Secretaria	**PAN**			
9		**Ángel Olvera José Hugo** Secretario	**PRD**			
10		**Limón García Lia** Secretaria	**PVEM**			
11		**Sánchez Orozco Víctor Manuel** Secretario	**M.C.**			
12		**Álvarez López Jesús Emiliano** Integrante	**MORENA**			
13		**Basurto Román Alfredo** Integrante	**MORENA**			
14		**Bañales Arambula Ramón** Integrante	**PRI**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 259 Bis; se adiciona un Título séptimo Bis con un Capítulo I; un párrafo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
15		**Canales Najjar Tristán Manuel** Integrante	**PRI**			
16		**Corzo Olán Omar** Integrante	**PRI**			
17		**González Navarro José Adrián** Integrante	**PAN**			
18		**González Torres Sofía** Integrante	**PVEM**			
19		**Gutiérrez Campos Alejandra** Integrante	**PAN**			
20		**Luna Canales Armando** Integrante	**PRI**			
21		**Martínez Urincho Alberto** Integrante	**MORENA**			

Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 259 Bis; se adiciona un Título séptimo Bis con un Capítulo I; un párrafo 199 Septies; y una fracción V al artículo 266 Bis, todos del Código Penal Federal, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
22		**Murrieta Gutiérrez Abel** Integrante	**PRI**			
23		**Ordoñez Hernández Daniel** Integrante	**PRD**			
24		**Ramírez Núñez Ulises** Integrante	**PAN**			
25		**Serna de León César Alberto** Integrante	**PRI**			
26		**Villagómez Guerrero Ramón** Integrante	**PRI**			

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 1O. DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARMANDO LUNA CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN MATERIA DE REPARACIÓN INTEGRAL CON VOCACIÓN TRANSFORMADORA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, le fue turnada una Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI.

Con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39; 43, 44, y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85 y 157 numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las y los miembros de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

Esta Comisión, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado **"ANTECEDENTES"** se indica la fecha de recepción en el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión de Justicia de la iniciativa para su análisis y dictaminación.

II. En el apartado denominado **"CONTENIDO DE LA INICIATIVA"** se resume el objetivo de la iniciativa que nos ocupa.

III. En el apartado **"CONSIDERACIONES"**, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora, expresamos los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 12 de abril de 2018, el diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI, con fundamento en el artículo 71, fracción segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas.

SEGUNDO. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en fecha 19 de abril de 2018 turnó dicha iniciativa para dictamen a la Comisión de Justicia.

TERCERO. En sesión ordinaria, las y los integrantes de esta Comisión revisamos el contenido de las iniciativas descritas y expresamos nuestras observaciones y comentarios a las mismas.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa suscrita por el diputado Armando Luna Canales del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propone reformar el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas. De acuerdo con la exposición de motivos, la iniciativa dictaminada

tiene como fin incluir dentro de la Ley General de Víctimas un elemento importante dentro de la reparación integral a víctimas, a fin de que en la misma se incluya el carácter de "vocación transformadora" que debe guiar todo proceso de reparación a las víctimas de una violación a sus derechos fundamentales.

El legislador iniciante justifica su iniciativa señalando que la reparación es un deber del Estado mexicano que aparece como consecuencia de su inefectiva actuación en la tutela de los derechos humanos de los gobernados. En tal sentido la y el iniciante señalan que la juriprudencia del Sistema Interamericano han asentado las bases para configurar una reparación integral a favor de la víctima.

Al respecto, se menciona que en la Sentencia del Campo Algodonero Vs. México, la Corte Interamericana planteo que "...las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación..."

Entonces, el iniciante entiende la vocación transformadora no sólo como una forma de justicia restitutiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por hechos atroces, sino también, como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad.

En virtud de lo anterior, el legislador propone reformar el párrafo cuarto del artículo 1 antes de la Ley General de Víctimas, a efecto de incluir el elemento de la vocación transformadora como componente de la reparación integral. Para el adecuado estudio de la Iniciativa, se elaboró el siguiente cuadro comparativo de la propuesta de modificación:

Texto Vigente	Texto de la Iniciativa
Ley General de Víctimas	
Artículo 1. La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, 20 y 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas. En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona. La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de	**Artículo 1.** La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, 20 y 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas. En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona. La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de

las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar. La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.	las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar. La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición **y vocación transformadora,** en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Las y los integrantes de la Comisión de Justicia de este Órgano Legislativo, examinamos de manera minuciosa el contenido de la Iniciativa, haciendo un estudio de la legislación vigente, tomando en todo momento como base, que la propuesta de reforma estuviera correctamente armonizada con las legislaciones aplicables en la materia. A partir de ello, en este apartado analizaremos la propuesta de reforma planteada por el legislador iniciante, utilizando como métodos el interpretativo, el analítico, el deductivo y el funcional, de manera que ello permita determinar la viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Las legisladoras y los legisladores que integramos la Comisión de Justicia de esta Cámara de Diputados, compartimos plenamente la intención del diputado iniciante y saludamos con gusto su intención de impulsar medidas parlamentarias para que el marco jurídico mexicano responda a los estándares internacionales más altos en materia de reparación integral para las víctimas del delito y violaciones de derechos humanos.

SEGUNDA. En junio del año 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en delante CPEUM o Constitución) que transformó de manera importante el paradigma de actuación del Estado mexicano en relación con la promoción, protección y garantía de los derechos humanos. Aunque dentro de dicha reforma se modificaron diversos artículos de la Constitución, uno de los cambios más trascendentales estuvo plasmado en el artículo primero de la misma.

Fue exactamente el primer artículo de la Constitución en donde se establecieron las obligaciones de todas las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos; allí

se establecen una lista de obligaciones y deberes específicos con los que deben de cumplir todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, en el siguiente considerando se ahondará al respecto.

Otro de los cambios trascendentales de la reforma fue la incorporación al bloque de constitucionalidad de los derechos humanos reconocidos en los tratados, pactos y convenios internacionales adoptados por el Estado mexicano. Como consecuencia actualmente los tratados, pactos y convenios internacionales ratificados por nuestro país son un referente necesario para entender, aplicar e interpretar los derechos humanos en México.

En tal sentido vale la pena traer a consideración la redacción de los primeros dos párrafos del artículo primero de la CPEUM, el cual a la letra dice:

> **Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
>
> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (Subrayado es propio)

Dicho cambio en el artículo primero es toral para la interpretación jurídica en cuanto a la aplicación de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano en los

casos concretos. Lo anterior hace contraste con uno de los principios fundamentales que se aplicó en materia constitucional en México durante muchos años: el principio de supremacía constitucional, contenido en el artículo 133 de la CPEUM:

> Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

En tal sentido la Suprema Corte de Justicia (SCJN)[1], antes de la citada reforma en materia de derechos humanos, se llegó a pronunciar al respecto, estableciendo que de conformidad con dicho principio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma de más alta jerarquía de todo el ordenamiento jurídico, y ninguna otra norma puede ir en contra de ella.

Sin embargo, es de observarse que gracias a la reforma en materia de derechos humanos el texto constitucional transformó esta idea. El artículo primero establece claramente que en nuestro país, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocido en la Constitución y en los tratados (dígase también convenios o pactos) internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

Era de entenderse que por la importancia del cambio planteado en la reforma constitucional existirían controversias al respecto de su aplicación. Por lo que dicho

[1] Ver por ejemplo, SCJN, [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo I; Pág. 282. 1a. II/2018 (10a.).

dilema llegó al Pleno de la SCJN en donde el máximo Tribunal mexicano se tuvo que pronunciar al respecto mediante la resolución de la Contradicción de Tesis 293/2011, en dicha sentencia se afirmó:

> "(...) el catálogo de derechos humanos comprende tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución como aquéllos contemplados en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. En este orden de ideas, la supremacía constitucional se predica de todos los derechos humanos incorporados al ordenamiento mexicano, en tanto forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo [...]"[2].

En la misma sentencia la Suprema Corte de Justicia estableció la obligatoriedad de las autoridades mexicanas por atender, no únicamente los tratados internacionales, incluso la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), en el sentido de que este Tribunal regional es el máximo intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), tratado internacional firmado y ratificado por el Estado mexicano.

Entonces, las autoridades mexicanas tienen la obligación de regir sus actuaciones no únicamente derivado de lo que establece la CPEUM, sino por todas las normas en materia de derechos humanos que se encuentren reconocidas en los tratados, pactos y convenios internacionales de los que nuestro Estado es parte. De esta manera el Constituyente modificó de manera fundamental la forma en la que en vemos y entendemos el derecho internacional.

---

[2] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contradicción de tesis 293/2011. 3 de septiembre de 2013. Pág. 48.

TERCERA. Como ya se dijo, en la reforma constitucional de junio de 2011 también se modificaron de forma sustancial las obligaciones y deberes de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos. En ese entendido, el artículo primero de la Constitución en su tercer párrafo establece de manera textual lo siguiente:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (Subrayado es propio).

De la simple observación del párrafo tercero del artículo primero constitucional se pueden abstraer cuatro obligaciones y cuatro deberes aplicables a las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos, a saber son los siguientes:

Obligaciones:

1. Promover,
2. Respetar,
3. Proteger y
4. Garantizar.

Deberes:

1. Prevenir,
2. Investigar,
3. Sancionar y
4. Reparar.

En este dictamen no se plantea ser exhaustivos para explicar las implicaciones –muy profundas y complejas- de cada una de las obligaciones y deberes que plantea el artículo primero de la CPEUM. Sin embargo, sí realizaremos un abordaje puntual de cada uno a la luz de las propuestas establecidas en la iniciativa dictaminada, en tal sentido es importante apuntar que las obligaciones y deberes contenidos en el artículo primero constitucional tienen años de existir en el derecho internacional de los derechos humanos, por lo que se considera oportuno analizarlos desde ese aspecto.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), en su Observación General No. 12 afirmó que los derechos humanos imponen tres tipos de obligaciones para los Estados, entre las cuales mencionó "las obligaciones de respetar, proteger y realizar"[3]. En dicha resolución el Comité DESC abordó dichas obligaciones de la siguiente manera:

1. **Obligación de respeto:** la que implica que los Estados no adopten medidas que podrían tener como consecuencia la violación de algún derecho humano.
2. **Obligación de protección:** la que implica que los Estados deben adoptar medidas para vigilar que no se violente los derechos humanos de las personas por parte de terceros.
3. **Obligación de realizar:** la que implica que los estados deben emprender acciones y medidas específicas para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos humanos, por ejemplo facilitando y haciendo efectivo directamente el cumplimiento de los derechos humanos.

También consideramos importante abordar la clasificación de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos esgrimidas desde el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), las cuales únicamente se dividen en dos:

[3] Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. "Observación General número 12". 12 de mayo de 1999. Párr. 15.

respetar y garantizar[4], así como adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos protegidos[5]. Al respecto es necesario mencionar que en está clasificación se encuentran inmersas las cuatro obligaciones establecidas por nuestra Constitución. En relación con la obligación de respeto, la Corte Interamericana ha establecido:

> La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Como ya lo ha dicho la Corte en otra ocasión (...) la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal"[6].

Es decir, la obligación de respeto, acorde con la jurisprudencia de la CoIDH envuelve el hecho de no violar derechos humanos ni por acción, ni por omisión. Las autoridades deben llevar a cabo acciones para respetar los derechos humanos o abstener de realizar conductas que podrían llevar a su eventual violación.

---

[4] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 164.
[5] Corte IDH. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 87.
[6] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 164.

En cuanto a la obligación de garantizar los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que ésta implica:

> (...) el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos[7].

En resumen, se podría decir que la obligación de garantizar hace que el Estado lleve a cabo todas las acciones conducentes para asegurar que cada persona pueda disfrutar de sus derechos humanos de forma plena. Es decir, dentro de esta obligación entran las obligaciones constitucionales de promoción y protección.

Además, de acuerdo con la jurisprudencia de la CoIDH, la obligación de garantía, conlleva los cuatro deberes específicos establecidos también en nuestra constitución: prevenir, investigar, sancionar y reparar. A continuación se aborda brevemente cada uno de estos deberes:

1. **Deber de prevenir:** La Corte Interamericana en el caso Velásquez Rodríguez acentuó que el *"deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los*

[7] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 166.

derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.'[8].

2. **Deber de investigar:** En el mismo caso mencionado supra la CoIDH estableció que los Estados están obligados a *"investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción (...)'*[9].
3. **Deber de sancionar:** Este deber, de acuerdo con Ariel Dulitzky al hacer un análisis de la jurisprudencia constante de la Corte IDH, implica sancionar a quienes sean responsables de violaciones de derechos humanos, es decir *"juzgar y sancionar abarca a todos los autores sean materiales o intelectuales de hechos violatorios de derechos humanos"*[10].
4. **Deber de reparar:** Respecto a este deber en particular, Dulitzky dice que al *"producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato el deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación"*[11]. (este deber se analizará más detalladamente en la siguiente consdieración)

En conclusión, el Estado mexicano, derivado de sus obligaciones y deberes, establecidos en el párrafo tercero del artículo primero constitucional, tiene una serie de

---

[8] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 175.
[9] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 176.
[10] Dulitzky, Ariel E., *Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos*. En: "Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 86.
[11] Dulitzky, Ariel E., *Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos*. En: "Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 88.

tareas específicas para que los derechos humanos sean una realidad palpable en el país. Para efectos de este dictamen se considera importante poner especial atención en el deber de reparar emanado de la obligación de garantizar los derechos humanos.

CUARTA. Es de observarse que el espíritu de la iniciativa dictaminada está consagrado en el deber de reparar a las víctimas de violaciones a sus derechos, contenido en el artículo primero constitucional. Por lo cual se considera importante abordar los estándares internacionales respectivos con miras a fortalecer la argumentación de este dictamen.

Naciones Unidas, en el año 2005 emitió los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones"[12]. En este importante documento se documentaron las cinco dimensiones que puede adoptar el deber de reparar violaciones a derechos humanos:

1. **Restitución:** Consiste en devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos humanos.
2. **Indemnización:** La cual deberá concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones.
3. **Rehabilitación:** Conlleva la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

[12] Organización de las Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. 16 de diciembre de 2005. Párrs. 18-23.

4. **Satisfacción:** Contiene medidas para reparar los aspectos inmateriales de la violación (como por ejemplo a través de disculpas públicas, construcción de monumentos, documentales, entre otros).
5. **Garantías de no repetición:** Consiste en las medidas para evitar que se cometan violaciones idénticas o similares en un futuro.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la reparación integral, generando a juicio de diversos académicos y académicas, la jurisprudencia más amplia y garantista al respecto. La Corte en el Caso Acevedo Jaramillo estableció que la reparación consiste en "*las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial*"[13].

Más adelante en el caso Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador, la Corte IDH señaló que:

> En específico, la Corte estima que para mantener el efecto útil de las decisiones, los tribunales internos al dictar sus fallos en favor de los *derechos* de las personas y ordenar reparaciones, deben establecer de manera clara y precisa de acuerdo con sus ámbitos de competencia el *alcance* de las reparaciones y las formas de ejecución de las mismas. De acuerdo con los estándares de este Tribunal y *del derecho* internacional de los *derechos* humanos, el *alcance* de estas medidas debe ser de carácter *integral*, y de ser posible, con el fin de devolver a la persona al momento previo en el que se produjo la violación (*restitutio in integrum*). Dentro de estas medidas se encuentran, según el caso, la restitución de

[13] Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, Párr. 175.

> bienes o *derechos*, la rehabilitación, la satisfacción, la compensación y las garantías de no repetición,*inter alia*[14].

Esto nace de un derecho contenido en la CADH en el artículo 63.1, el cual establece que:

> Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

En correlación, la Corte Interamericana en el Caso rujillo Orozaha acentuó que:

> Tal como ha indicado la Corte, el artículo 63.1 de la Convención Americana refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.

Entonces, es importante tomar en cuenta que La Corte Interamericana no sólo ha declarado la violación de determinados derechos humanos en su jurisprudencia, sino que también, en sus sentencias ha ordenado a diversos Estados (como al mexicano) la

---

[14] Corte IDH. Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, Párrafo 96

adopción de medidas reparativas integrales que van más allá del pago de una mera indemnización.

QUINTA. La Corte Interamericana al ser más específica sobre el deber de reparar consideró que para que la misma tuviera el efecto restaurador necesario, se debía poner sobre la mesa la vocación transformadora. Como bien se menciona en la iniciativa dictaminada, dicha vocación fue establecida en el Caso del Campo Algodonero Vs. México (mujeres asesinadas en Juárez), sin embargo este criterio ha sido recogido en otras resoluciones de la ColDH, por ejemplo en el Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, al establecerse que:

> (...) algunos actos discriminatorios analizados en capítulos previos se relacionaron con la reproducción de estereotipos que están asociados a la discriminación estructural e histórica que han sufrido las minorías sexuales (*supra* párr. 92), particularmente en cuestiones relacionadas con el acceso a la justicia y la aplicación del derecho interno. Por ello, algunas de <u>las reparaciones deben tener una *vocación transformadora*</u> de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo hacia cambios estructurales que desarticulen aquellos estereotipos y prácticas que perpetúan la discriminación contra la población LGTBI.

Es entonces de entenderse que la vocación transformadora de las reparaciones es un elemento importante, necesario e indiscutible para poder garantizar una verdadera reparación integral a las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos en México.

SEXTA. La Ley General de Víctimas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de enero de 2013, sin embargo ha tenido diversas e importantes modificaciones en los últimos años que han permito que la misma tenga una configuración legal más garantista en favor de las víctimas. En tal sentido, de acuerdo con su artículo 2 ésta tiene como objetivo:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;
II. Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;
III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;
IV. Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas;
V. Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

Es de observarse que la Ley General de Víctimas (LGV) establece de manera precisa su objetivo reparativo con un enfoque integral atendiendo a los deberes y obligaciones

aplicables a las autoridades mexicanas de acuerdo con la Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte.

Tales afirmaciones cobran sentido ya que para hacer una correcta armonización de lo contenido en la LGV es necesario atender a los estándares internacionales tal y como lo ordenó la SCJN en la Contradicción de Tesis 293/2011, especialmente en el sentido de establecer dentro de la Ley General de Víctimas la vocación transformadora dentro de la reparación integral.

Al respecto es importante notar que la Ley General de Víctimas en diversos artículos establece que la reparación integral deberá tener un enfoque transformador en los términos de los estándares internacionales. Sin embargo, es de observarse que la LGV en su artículo primero al definir qué es la reparación integral no hace mención a la vocación transformadora que por naturaleza ésta debería tener. En virtud de lo anterior coincidimos con el legislador iniciante en el sentido de agregar la vocación transformadora en la definición de reparación establecida en el artículo primero de la Ley General de Víctimas.

SÉPTIMA. Por todo lo anterior, la Comisión de Justicia, dictamina la iniciativa que reforma el primer artículo de la Ley General de Víctimas, en **sentido positivo.** Por lo que, con fundamento en todo lo antes expuesto se someten a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Artículo Único. Se reforma el cuarto párrafo del artículo 1 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

...

...

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición **y vocación transformadora,** en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 26 de abril de 2018

POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		**Ibarra Hinojosa Álvaro** Presidente	**PRI**			
2		**Domínguez Domínguez Cesar Alejandro** Secretario	**PRI**			
3		**Hernández Madrid María Gloria** Secretaria	**PRI**			
4		**Huicochea Alanís Arturo** Secretario	**PRI**			
5		**Ramírez Nieto Ricardo** Secretario	**PRI**			
6		**Cortés Berumen José Hernán** Secretario	**PAN**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo de la Comisión de Justicia sobre la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
7		**Neblina Vega Javier Antonio** Secretario	**PAN**			
8		**Sánchez Carrillo Patricia** Secretaria	**PAN**			
9		**Ángel Olvera José Hugo** Secretario	**PRD**			
10		**Limón García Lia** Secretaria	**PVEM**			
11		**Sánchez Orozco Víctor Manuel** Secretario	**M.C.**			
12		**Álvarez López Jesús Emiliano** Integrante	**MORENA**			
13		**Basurto Román Alfredo** Integrante	**MORENA**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo de la Comisión de Justicia sobre la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
14		**Bañales Arambula Ramón** Integrante	**PRI**			
15		**Canales Najjar Tristán Manuel** Integrante	**PRI**			
16		**Corzo Olán Omar** Integrante	**PRI**			
17		**González Navarro José Adrián** Integrante	**PAN**			
18		**González Torres Sofía** Integrante	**PVEM**			
19		**Gutiérrez Campos Alejandra** Integrante	**PAN**			
20		**Luna Canales Armando** Integrante	**PRI**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo de la Comisión de Justicia sobre la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Víctimas.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
21		**Martínez Urincho Alberto** Integrante	**MORENA**			
22		**Murrieta Gutiérrez Abel** Integrante	**PRI**			
23		**Ordoñez Hernández Daniel** Integrante	**PRD**			
24		**Ramírez Núñez Ulises** Integrante	**PAN**			
25		**Serna de León César Alberto** Integrante	**PRI**			
26		**Villagómez Guerrero Ramón** Integrante	**PRI**			

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES XI Y XII Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XIII Y XIV AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 533, 534 Y 536 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, le fueron turnadas dos iniciativas, la primera de ellas con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Vías Generales de Comunicación y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo de los diputados Álvaro Ibarra Hinojosa y Edgar Romo García, integrantes del Grupo Parlamentario Partido Revolucionario Institucional, la segunda de ellas con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, del Código Penal Federal y del Código Nacional de Procedimientos Penales a cargo del Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, integrante del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional;

Con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39; 43, 44, y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85 y 157 numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los miembros de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

Esta Comisión, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado **"ANTECEDENTES"** se indica la fecha de recepción en el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión de Justicia para su análisis y dictaminación.

II. En el apartado denominado **"CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS"** se resumen los objetivos de las iniciativas que nos ocupa.

III. En el apartado **"CONSIDERACIONES"**, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora, expresamos los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictámen.

I. A N T E C E D E N T E S

1.- La iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Vías Generales de Comunicación y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación sujeta a análisis fue presentada por los diputados Álvaro Ibarra Hinojosa y Edgar Romo García el 24 de abril de 2018.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.

Derivado de lo anterior, esta Comisión de Justicia recibió formalmente el mismo 24 de abril de 2018

2.- La iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, del Código Penal Federal y del Código Nacional de Procedimientos Penales fue presentada por el Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila el 3 de abril de 2018.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.

Derivado de lo anterior, esta Comisión de Justicia recibió formalmente el 4 de abril de 2018

II. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

1.-Iniciativa de los diputados Álvaro Ibarra Hinojosa y Edgar Romo García.

Comentan los diputados proponentes que en la actualidad nuestra sociedad mexicana es lacerada por el robo de las vías, las partes que las componen, los bienes, valores o mercancías de los ferrocarriles.

Hacen énfasis en el Reporte de Seguridad en el Sistema Ferroviario Mexicano en donde mencionan que se observa que el tercer trimestre de 2017, que se reportaron 448 siniestros en el Sistema Ferroviario Mexicano (SFM), así como 576 eventos de robo y 2,673 de vandalismo. Por su parte, los robos reportados por el SFM durante el periodo de julio-septiembre de 2017 muestran un nuevo repunte de magnitudes considerables (+74%) concentrado principalmente en tres entidades: Puebla (+83eventos), Guanajuato (+41eventos) y Sinaloa (+25 eventos).

Derivado de dichas estadísticas concuerdan en que es su deber constitucional modificar la normatividad nacional actual, modificando las leyes para que fijen las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y brinden la protección estatal de los bienes que por este medio se transporten, eliminando así todas las barreras que dificulten utilizar el servicio de transporte ferroviario.

Continúan mencionando que en la actualidad, el sector ferroviario es fundamental para el desarrollo del país, ya que se requiere de él para la transportación de mercancías, productos o materia prima para diversos sectores, y que también es pieza clave para transportar productos a la frontera para exportación, y que en dicho sentido es que resulta pertinente tanto jurídicamente como para el desarrollo del país considerar los actos ilícitos en contra del transporte ferroviario o cualquier vía general de comunicación como amenazas a la seguridad nacional, por ello es

necesario proponer la modificación a la Ley de Seguridad Nacional agregando estos delitos en el artículo 5 de dicha disposición.

Por otro lado, los legisladores proponen que para que exista una mejor protección en la materia, se propone la elevación de la pena de manera proporcional, respecto del tipo penal con el bien jurídico tutelado protegido, para que con ello se cumpla el objetivo de tener una protección adecuada de nuestra ciudanía, y la economía nacional. Reduciendo los beneficios procesales a los que el imputado puede acceder. Por ello proponen aumentar la sanción en los delitos contemplados en los artículos 533, 534 y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Mencionan que por otra parte, es necesario habilitar al fuero federal para que conozca de estas conductas. Permitiendo la opción de acudir al fuero común o federal a quien sea víctima de este delito, adicionando un inciso ñ a la Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación.

Culminan mencionando que lo anterior traerá consigo una mayor eficiencia en el combate a este delito, y con ello la reducción de una conducta que sin duda afecta la economía nacional, y la seguridad de los mexicanos.

2.-<u>Iniciativa del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila</u>

En la presente iniciativa el diputado iniciante refiere que el ferrocarril mexicano es el motor de la integración trasfronteriza de nuestro país, la cual se ha desarrollado en el marco del Tratado de Libre Comercio, normatividad que lo obliga a cumplir los requisitos operativos y de seguridad que establece la Ley Reglamentaria de Servicio Ferroviario y su Reglamento, la cual tiene por objeto regular la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de las vías férreas o vías generales de comunicación, así como el servicio público de transporte ferroviario de millones de mercancías y personas.

Por otro lado, el suscribiente resalta que las inversiones realizadas por los concesionarios han alcanzado montos de 7 mil 500 millones de dólares estadounidenses desde hace 19 años hasta la actualidad. Parte de esta inversión fue trasladada a infraestructura, equipos ferroviarios, sistemas de telecomunicación, entre otros. Parte sustancial de las inversiones fue repartida para las vías y con ello la red cuenta con más de 10 mil kilómetros de vía con capacidad de 130 toneladas, lo que incrementa el traslado de mercancías. Estas mejoras también han permitido el movimiento de contenedores de doble estiba en corredores claves para el comercio internacional y un aumento en la velocidad promedio de los trenes. La inversión en locomotoras permitió incrementar la potencia promedio de éstas, por ejemplo, de 2007 a 2014 pasaron de 2 mil 730 caballos de fuerza a 3 tres 432 por unidad, esto se traduce en la operación de trenes más largos y con mayor carga para atender la creciente demanda. Con esto se ha modernizado 60 por ciento de la infraestructura ferroviaria en México.

Finalmente, refiere el Diputado que pese a que el trasporte ferroviario es de gran importancia debido a los beneficios que ofrece a los usuarios, los buenos resultados que ha dado se están viendo gravemente amenazados por los constantes agravios cometidos en contra de su buen funcionamiento, como es el caso de los ataques a las vías generales de comunicación y robos a su infraestructura, materiales de vía, componentes de equipo tractivo y de arrastre, así como de bienes afectos a la prestación de su servicio, la mercancía, y productos transportados por este medio; lo cual representa una importante afectación a la calidad, competitividad, permanencia, eficiencia y seguridad operativa, así como al cumplimiento y satisfacción de los usuarios, ocasionando pérdida en las cadenas de abastecimiento y distribución doméstica, de comercio exterior y finalmente en la economía del país.

I. CONSIDERACIONES

P R I M E R A.- Los diputados integrantes de esta Comisión dictaminadora, para realizar el análisis de las iniciativas que nos ocupan, concurrimos en la idea de que se deben de estudiar estructuradamente utilizando el método inductivo para facilitar su comprensión. Prestando atención especial a cada una de las propuestas planteadas, ya que cada una de ellas, se refiere a diversas leyes de nuestro contexto jurídico nacional, en las cuales se protegen variados bienes jurídicos tutelados por el Estado mexicano.

Es así que el estudio y análisis de las propuestas de reformas establecidas en las iniciativas que nos ocupa, se hará de la siguiente manera:

- La primera propuesta referente a la Ley de Seguridad Nacional, se estudiará en la SEGUNDA Consideración.

- La segunda propuesta referente a la Ley de Vías Generales de Comunicación, se estudiará en la TERCERA Consideración.

- La tercera propuesta referente al Código Penal Federal, se estudiará en la CUARTA Consideración.

- La Cuarta Propuesta referente al Código Nacional de Procedimiento Penales, se estudiará en la QUINTA Consideración.

S E G U N D A.- Las iniciativas en comento, pretenden reformar las fracciones XI y XII, así como adicionar las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional.

De lo anterior, consideramos que la reforma a la fracción XI, es sólo para dar coherencia de redacción derivado de las fracciones que se proponen agregar, por lo que dicha modificación se considera viable.

Por otro lado, consideramos que la propuesta de reformar la fracción XII, se considera viable, ya que como actualmente se encuentra establecido en la Ley Vigente solo se contemplan las infraestructuras de carácter estratégico o indispensable, más no así las prioritarias que pueden determinarse de acuerdo al uso y al momento que se encuentre en un contexto determinado en el país, es decir hay infraestructuras que bajo ciertas circunstancias de tiempo, lugar y modo pueden cobrar prioridad, y con la propuesta de reforma se puede determinar que en ciertos contextos de la vida nacional los ataques a esas infraestructuras puedan considerarse amenazas a la seguridad nacional.

La propuesta de adicionar de las fracciones XIII y XIV, la Consideramos totalmente viable ya que el ferrocarril es sumamente necesario y prioritario para el país, en este

sentido coincidimos plenamente con uno de los proponentes que menciona que el ferrocarril es, de acuerdo con los artículos 25 y 28 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un área prioritaria para el desarrollo nacional, y el Estado al ejercer en ella su rectoría protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación .

En dicho entendido efectivamente es deber nuestro como legisladores que dicho mandato constitucional sea debidamente cumplido a través de la emisión de leyes que fijen las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y brinden la protección estatal de los bienes que por este medio se transporten, eliminando así todas las barreras que dificulten utilizar el servicio de transporte ferroviario.

En la actualidad, el sector ferroviario es fundamental para el desarrollo del país, ya que se requiere de él para la transportación de mercancías, productos o materia prima para diversos sectores, también es pieza clave para transportar productos a la frontera para exportación, en dicho sentido es que resulta pertinente tanto jurídicamente como para el desarrollo del país considerar los actos ilícitos en contra del transporte ferroviario o cualquier vía general de comunicación como amenazas a la seguridad nacional

Con ella, se estima que a través de la prevención general positiva de la cual se sustenta el derecho penal, surta efectos para que disminuyan los actos en contra del transporte ferroviario o cualquier vía de comunicación, considerando a estas como infraestructuras indispensables para el desarrollo de la vida diaria del país.

T E R C E R A.- Respecto a la propuesta de adicionar y reformar los artículos 533, 534 y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, estas son consideradas viables en razón del impacto agresivo y tan lacerante que afectado de manera directa al transporte ferroviario del país, de acuerdo con los siguientes datos:

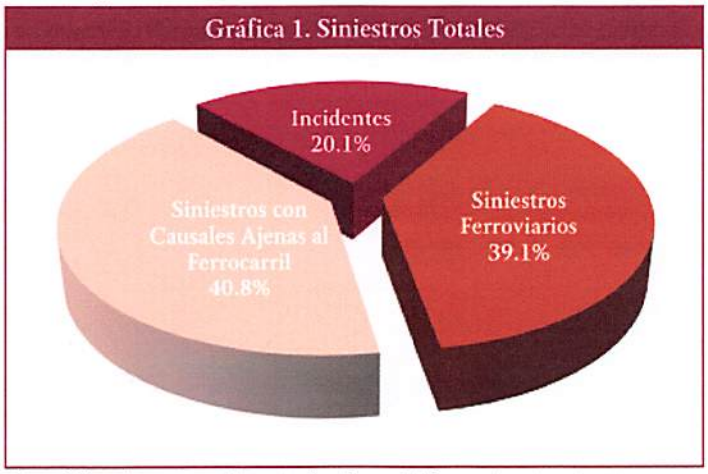
- Durante el tercer trimestre del 2017 se reportaron 448 siniestros en el sistema ferroviario mexicanos (SFM), así como 576 eventos de robo y 2673 de vandalismo.

- El total de siniestros sucedidos en el periodo de análisis registra un incremento de 103 sucesos con respecto al segundo trimestre de 2017 (+29.9%) y 54 + en comparación con el primero (+13.7%). El rubro de

incidentes es el que presento mayor movimiento, (+67 eventos) con respecto al trimestre previo.

- Los robos reportados en el SFM durante el periodo julio-septiembre de 2017 muestran un repunte de magnitudes considerables (+74%) concentrado principalmente en 3 entidades: Puebla (+83 eventos) Guanajuato (+ 41 eventos) Sinaloa (+25 eventos).

- En cuanto a los actos de vandalismo, se observa una disminución de 10.8% (-323 eventos), lo cual obedece en gran medida a la profundización en la identificación de sucesos donde consta que el evento reportado derivó en un robo de componentes de ferrocarril. Como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con información obtenida a través de los concesionarios y asignatarios.

Referente al robo se reporta según las estadísticas para el periodo del análisis corroborar el reciente fenómeno de robo de tren reportándose 510 en esta categoría, lo que representa 7.6 veces más que lo registrado en el primer trimestre de 2017, cabe destacar que la carga más robada se agrupa en dos categorías: productos alimentarios (226) y productos terminados de consumo (129). En menor porcentaje se roban productos relacionados con la construcción (38) y del ramo de automotor (35); a continuación nos permitimos establecer la siguiente tabla para ejemplificar de manera gráfica el aumento de robo por su categoría y tipo

Tabla 3. Total de Robos por Categoría y Tipo				
Categoría	Tipo	Subtotal	Total	% / Total
Robo a Tren	Producto/Carga	428	510	88.50%
	Intermodal	36		
	Componentes de Unidades de Arrastre	33		
	Cable	8		
	Diesel	5		
Robo a Vía	Componentes de Vía	49	66	11.50%
	Componentes de Señales	17		
ROBOS TOTALES			576	100%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida a través de los concesionarios y asignatarios.

Por lo anterior, se aprecia que aún y cuando están tipificadas en las leyes especiales, las conductas anteriormente señaladas, lo índices de delincuencia no han bajado, sino todo lo contrario, por lo cual, atendiendo a la teoría de la prevención especial positiva, es necesario aumentar proporcionalmente la pena, con base en lo establecido en el principio de proporcionalidad de la pena establecido en el primer párrafo del artículo 22 de nuestra Carta Magna.

Dicho aumento de penas si se quiere que tenga un impacto relevante, debe de atender a traer como consecuencia el reducir los beneficios procesales a los que el imputado podría acceder si cumple con los requisitos del artículo 201 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dichos beneficios se encuentran previstos en el artículo 202 del ordenamiento previamente referido que a la letra dice lo siguiente:

Artículo 202. Oportunidad

...

...

Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado **es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años,** incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, **el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima** en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.

...

...

Por lo que es menester mencionar que, si bien, en dicho artículo se contempla una forma pronta de terminación del procedimiento penal, es decir el Juicio abreviado, los beneficios se reducirán de hasta la mitad tratándose de delitos dolosos y hasta en dos terceras partes tratándose de delito culposo. Podrá actualizarse únicamente en el caso de que la media aritmética de la sanción no exceda de 5 años, por lo que es necesario aumentar la sanción en los delitos contemplados en los artículos 533 y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para efectos de que los que cometan delitos de esta naturaleza no puedan acceder a los beneficios en la citada normatividad. Lo que se traduciría en un mayor tiempo del imputado dentro del centro penitenciario, y por lo tanto la aplicación de una prevención especial positiva que defina la comisión de un menor número de delitos.

Sin dejar de mencionar que la modalidad del robo a los ferrocarriles y sus componentes, no se limita a realizarse por una persona, sino que es realizada por células delictivas, conocidas como delincuencia organizada.

En este sentido es que coincidimos con la propuesta del Legislador Ibarra Hinojosa y el legislador Edgar Romo García, no obstante se sugiere suprimir los bienes, valores o mercancías que se transporten en el ferrocarril como una agravante, por lo que la viabilidad que vemos para reformar los citados artículos sería la siguiente:

Artículo 533. Los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpan la construcción de dichas vías, o total o parcialmente interrumpan o deterioren los servicios que operen en las vías generales de comunicación o los medios de transporte, serán castigados **de 2** a **9** años de prisión y multa de **200 a 1 000 unidades de medida y actualización.** ... **Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.**
Artículo 534. El que indebidamente y sin el propósito de interrumpir o perjudicar las vías generales de comunicación arroje en ellas cualquier obstáculo, impida sus desagües, descargue aguas, tale, pode o maltrate los árboles del derecho de vía, serán castigados con **tres meses a un año de prisión y multa de 200 a 1 000 unidades de medida y actualización.** **Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.**

Artículo 536. Se impondrán **de 2** a **9** años de prisión, y multa de **200 a 1 000 unidades de medida y actualización** al que de cualquier modo destruya, inutilice, apague, quite o cambie una señal establecida para la seguridad de las vías generales de comunicación o medios de transporte.

Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.

...

...

...

C U A R T A.-Puede observarse que es innecesaria la propuesta de adición del artículo 185 Bis que se pretende, lo anterior en razón de que dichos delitos que establece, ya se encuentran sancionados por el mismo Código Penal o por normatividades especiales, así mismo los delitos considerados como amenazas a la seguridad nacional, ya se encuentran regulados en la Ley de Seguridad Nacional que en este sentido ya se consideró la viabilidad de que los ataques o conductas ilícitas que sean cometidas en contra de los ferrocarriles sean considerados ataques a la Seguridad Nacional en el considerando segundo del presente dictamen.

En este sentido se estarían duplicando las acciones consideradas como ataques a la seguridad nacional, lo que traería aparejada un problema de seguridad jurídica para los justiciables, o de menos problemáticas en la operatividad del sistema penal, conllevando esto a un concurso aparente de normas, lo cual podría traer confusión a los operadores del derecho, en específico, a las partes del Proceso Penal.

Q U I N T A.- Evidentemente al considerar inviable la adición del artículo 145 Bis que se trató en la consideración anterior y como la modificación propuesta en el Código Nacional de Procedimientos Penales gira exclusivamente en la introducción de dicho artículo a esta normatividad adjetiva, dicha propuesta queda sin ningún sustento ontológico, por lo que se considera inviable.

Por lo antes expuesto, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, de esta LXIII Legislatura, sometemos a consideración del pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL Y DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

Artículo Primero. Se **REFORMAN** las fracciones XI y XII y se **ADICIONAN** las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. a X. ...

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia**;**

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico, **prioritario** o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos**;**

XIII. Actos ilícitos realizados contra el transporte ferroviario, y

XIV. Actos ilícitos en contra de las vías generales de comunicación.

Artículo Segundo. Se **REFORMAN** los artículos 533, 534 y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 533. Los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpan la construcción de dichas vías, o total o parcialmente interrumpan o deterioren los servicios que operen en las vías generales de comunicación o los medios de transporte, serán castigados **de 2** a **9** años de prisión y multa de **200 a 1 000 unidades de medida y actualización.**

...

Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.

Artículo 534. El que indebidamente y sin el propósito de interrumpir o perjudicar las vías generales de comunicación arroje en ellas cualquier obstáculo, impida sus desagües, descargue aguas, tale, pode o maltrate los árboles del derecho de vía, serán castigados con **tres meses a un año de prisión y multa de 200 a 1 000 unidades de medida y actualización.**

Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.

Artículo 536. Se impondrán **de 2** a **9** años de prisión, y multa de **200 a 1 000 unidades de medida y actualización** al que de cualquier modo destruya, inutilice, apague, quite o cambie una señal establecida para la seguridad de las vías generales de comunicación o medios de transporte.

Cuando el objeto del delito sean vías, sus partes o equipo ferroviario, la pena se aumentará hasta una mitad.

...

...

...

TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 26 de abril de 2018

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adicionan las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional y se reforman los artículos 533, 534 Y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		**Ibarra Hinojosa Álvaro** Presidente	**PRI**			
2		**Domínguez Domínguez Cesar Alejandro** Secretario	**PRI**			
3		**Hernández Madrid María Gloria** Secretaria	**PRI**			
4		**Huicochea Alanís Arturo** Secretario	**PRI**			
5		**Ramírez Nieto Ricardo** Secretario	**PRI**			
6		**Cortés Berumen José Hernán** Secretario	**PAN**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adicionan las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional y se reforman los artículos 533, 534 Y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
7		**Neblina Vega Javier Antonio** Secretario	**PAN**			
8		**Sánchez Carrillo Patricia** Secretaria	**PAN**			
9		**Ángel Olvera José Hugo** Secretario	**PRD**			
10		**Limón García Lia** Secretaria	**PVEM**			
11		**Sánchez Orozco Víctor Manuel** Secretario	**M.C.**			
12		**Álvarez López Jesús Emiliano** Integrante	**MORENA**			
13		**Basurto Román Alfredo** Integrante	**MORENA**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adicionan las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional y se reforman los artículos 533, 534 Y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
14		**Bañales Arambula Ramón** Integrante	**PRI**			
15		**Canales Najjar Tristán Manuel** Integrante	**PRI**			
16		**Corzo Olán Omar** Integrante	**PRI**			
17		**González Navarro José Adrián** Integrante	**PAN**			
18		**González Torres Sofía** Integrante	**PVEM**			
19		**Gutiérrez Campos Alejandra** Integrante	**PAN**			
20		**Luna Canales Armando** Integrante	**PRI**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adicionan las fracciones XIII y XIV al artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional y se reforman los artículos 533, 534 Y 536 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
21		**Martínez Urincho Alberto** Integrante	**MORENA**			
22		**Murrieta Gutiérrez Abel** Integrante	**PRI**			
23		**Ordoñez Hernández Daniel** Integrante	**PRD**			
24		**Ramírez Núñez Ulises** Integrante	**PAN**			
25		**Serna de León César Alberto** Integrante	**PRI**			
26		**Villagómez Guerrero Ramón** Integrante	**PRI**			

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, CORRESPONDIENTE A LA LXIII LEGISLATURA, CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO ÚNICO DEL TÍTULO TERCERO BIS; Y SE ADICIONAN EL CAPÍTULO II AL TÍTULO TERCERO BIS Y EL ARTÍCULO 149 QUÁTER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su análisis y dictamen correspondiente la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal.

La Comisión de Justicia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, procedió al análisis de la Minuta, presentando a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente:

D I C T A M E N

Con base en la siguiente:

M E T O D O L O G Í A

Esta Comisión, desarrollo los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado **"ANTECEDENTES"** se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibimiento del turno en la Comisión para su análisis y dictaminación.

II. En el apartado denominado **"CONTENIDO DE LA MINUTA"** se resume el objetivo de la minuta que nos ocupa.

III. En el apartado **"CONSIDERACIONES"**, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

I. A N T E C E D E N T E S

1. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, con fecha 14 de diciembre de 2017, las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos presentaron ante el Pleno, el Dictamen con proyecto de Decreto que Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal, el cual tuvo como referencias las siguientes iniciativas:

a) Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, presentada por los senadores Víctor Hermosillo y Celada, Fernando Yunes Márquez, Daniel Ávila Ruiz y Ernesto Ruffo Appel, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 29 de septiembre de 2016.

b) Que adiciona el artículo 267 al Código Penal Federal y se reforma el artículo 1916 del Código Civil Federal, presentada por el Sen. Jorge Luis Preciado Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 21 de junio de 2017.

2. Con fecha 15 de diciembre de 2017 fue aprobado dicho dictamen por la Cámara de Senadores, y el Presidente de la Mesa Directiva de dicha Cámara legislativa, lo turnó a la Cámara de Diputados.

3. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, con fecha 02 de febrero de 2018, la Mesa Directiva recibió de la Cámara de Senadores, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal, la cual turnó a la Comisión de Justicia.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

La presente Minuta, tiene por objeto sancionar a quien divulgue, sin consentimiento o autorización, fotografías, imágenes, audios o videos de contenido sexual de una persona con quien se haya mantenido relación de confianza, afectiva o sentimental, afectado su intimidad, con prisión de seis meses a tres años y de ochocientos a dos mil días multa. En caso de que víctima sea menor de dieciocho años de edad o personas sin la capacidad de comprender el hecho, la pena aumentará hasta en una mitad.

CUADRO COMPARATIVO

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA MINUTA
Capítulo Único Discriminación	**Capítulo I Discriminación**
Sin correlativo.	**Capítulo II Ataques a la Intimidad y la Dignidad Personal**
Sin correlativo.	**Artículo 149 Quáter.** A quien divulgue sin consentimiento o autorización alguna fotografía, imagen, audio o video de contenido sexual de una persona con la que haya mantenido una relación de confianza, afectiva o sentimental, afectando su intimidad, se le sancionará con pena de prisión de seis meses a tres años y de ochocientos a dos mil días multa.
Sin correlativo.	La pena se aumentará hasta en una mitad cuando la víctima fuese menor de dieciocho años de edad, o se trate de persona que no tiene la capacidad de comprender el hecho o no tenga la capacidad de resistirlo.
Sin correlativo.	Los medios de comunicación, incluidos los digitales, que hayan hecho públicas dichas imágenes o grabaciones, deberán eliminarlas inmediatamente a petición de la persona afectada ante el Ministerio Público de la Federación o la autoridad judicial, en un plazo no mayor de doce horas a partir de la solicitud.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. – De conformidad con lo establecido en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXXII y numeral 3 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los diversos 80, numeral 1, fracción I, 81, 84, 85, 89 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y 176 Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Justicia resulta competente para dictaminar la Minuta descrita en el apartado de antecedentes del presente dictamen.

S E G U N D A. – La Cámara de Senadores señala en el dictamen correspondiente: *"Esta transición tecnológica que vivimos en el mundo nos toma desprevenidos en muchos sentidos, ya que no contamos con la siguiente información y experiencia para que en todos los casos usemos adecuadamente las herramientas digitales cayendo en conductas nocivas para el desarrollo óptimo de las personas.*

Resultado de lo anterior podemos observar fenomenos como la Porno Venganza que consiste en la divulgación por medios digitales y en algunos casos también por tradicionales de contenido sexual, obtenido directamente de la víctima, pero divulgado sin su autorizacion, como parte de una revancha o simplemente para lucrar.

Esta situación se da cuando las personas comparten imágenes o grabaciones insinuantes o sexuales con su pareja o amigos y estos a su vez lo suben a sitios o lo envían a terceros sin el consentimiento. También se obtiene la información por medio de hackers que violan la seguridad de los dispositivos de la víctima y roban el material íntimo. En ambos casos utilziando las facilidades que dan las herramientas digitales como un Smartphone, Tablet o PC, para su viralización."

El dictamen prosigue: *"No se puede culpar a las herramientas digitales, cuando un individuo comparte contenido sexual de su pareja o expareja como parte de una venganza, ya que incurrir en esta acción es el resultado de una falta formación e información sobre el correcto uso de los medios digitales o en su caso, distorsiones en el comportamiento que llevan a lastimar a otra persona exponiéndola desnuda ante personas de su propio entorno.*

Esta propuesta reconoce que el origen del fenómeno radica en la educación que se recibe en los hogares y en los centros escolares, ya que es ahí en donde se

dan las bases para el desarrollo de los seres humanos. Sin embargo, busca sancionar a las personas que exhiben a otras para inhibir la conducta en nuestro país.

Actualmente la Porno Venganza no está considerada como delito en México, no hay ningún castigo para quien bajo el amparo de la impunidad expone la intimidad de otra persona, vulnerando su autoestima y poniendo en riesgo su vida pues muchas de las víctimas consideran el suicidio como la alternativa para salir del hostigamiento y los trastornos ocasionados.

Nuestra legislación dificulta reconocer esta conducta como delito y orilla a las vfctimas a buscar justicia en ministerios públicos sin personal calificado y jueces que no tienen los elementos legales para perseguir el delito. Entendiendo que la medida con mayor contundencia para no estar expuestos a este fenómeno, es evitar tomarse fotos íntimas, no compartir este tipo de contenido con nadie y tener un control estricto de la seguridad de los dispositivos.

El fenómeno de la Porno Venganza afecta a todo el mundo y los casos tienen el mismo común denominador, donde la persona sube a Internet fotos de su ex pareja desnuda. Sus padres, familia, amigos y compañeros de trabajo pueden verlas sólo con buscar su nombre, en su mayoría son mujeres las que se ven afectadas, aún más por los sitios especializados donde se puede reconocer a la v/clima, añadiendo su nombre completo, lugar de trabajo, dirección y su teléfono.

En México se han lanzado campañas de prevención como Pensar antes de sextear, donde el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Google México hacen un decálogo para prevenir la exposición de las personas:

1. Existe otra persona implicada de la que ahora dependes.

2. Las personas y las relaciones pueden cambiar.

3. La protección de la información digital es complicada.

4. La distribución de información digital es incontrolable.

5. Una imagen puede aportar mucha información.

6. Existen leyes que penalizan acciones ligadas al sexting (si son menores de edad).

7. Se produce sextorsión si la imagen de sexting cae en manos de chantajistas.

8. Internet es rápida y potente.

9. Las redes sociales facilitan la información a las personas cercanas.

10. Existe grave riesgo de ciberbullying si la imagen de sexting se 11ace pública en Internet."

T E R C E R A . – Esta Comisión coincide en que la velocidad con que evoluciona la tecnología desde el siglo XX, ha sido constante, exponencial e impredecible. Los aparatos de comunicación han sido herramientas útiles en diversas áreas, pero han tenido aparejada una cantidad de riesgos que antaño no existían.

Actualmente existe gran accesibilidad a equipos de telefonía y conexión a internet, desde los cuales se emite y recibe importanes cantidades de información, la cual puede ser tan variada como los intereses de la sociedad.

La calidad de la información es de compleja regulación y no siempre puede catalgorase en tiempo adecuado para saber que se acepta o se rechaza.

Pero además, estos equipos electrónicos tienen otras funciones, como son la posibilidad de grabar videos, audios y tomar fotografías, por lo que la conjunción de estas cosas, permite que una imagen, video o audio que ha sido capturado, se difunda de forma masiva, a gente conocida y desconocida de forma inmediata, sin importar el contenido, es decir, sin posibilidad de conocer las posibles reacciones y consecuencias de tal acto.

Una de las prácticas mas comúnes ante este fenómeno es la captura o filmación de imágenes con contenido erótico o sexual, ya sea entre personas que tienen algún tipo de relación, afectiva, amistosa, pero también entre personas cuyo principal contacto es a través de las redes sociales. Lo anterior implica que una imagen con un contenido tan privado e íntimo como puede ser la desnudez, pueda enviarse a personas ajenas, sin la voluntad de la persona que fue fotografiada o filmada.

Cuando la difusión de imágenes íntimas la realiza una persona con un vínculo que implicaba una relación de confianza, como un amigo o pareja sentimental, puede causar un daño irreparable, puede ser un atentado contra bienes jurídicos como la intimidad y la imagen personal.

En nuestro país, no está tipificado como delito la difusión, sin autorización de la persona afectada, de imágenes, fotografías o videos sexuales; tampoco si esto se da como una venganza contra una persona con la que se tenía alguan relación afectiva. De ahí la relevancia de la propuesta de la Minuta en análisis.

La incitiva de ley, presentada por el Sendador Víctor Hermosillo, en su Exposición de Motivos, aporta la siguiente información: *"De acuerdo a la Policía Cibernética de la Ciudad de México, existen más de dos mil sitios con contenido sexuales y*

424 de ellos, se concentran en la divulgación de estos materiales[1]. En lo que va de 2016 se tienen reportados 266 incidentes como la afectación de la imagen, daño moral y acoso."

También añadía, que la prevención no es suficiente en este momento, considerando que los casos aumentan todos los días, se debe sancionar a las personas que hostigan sexualmente difundiendo imágenes íntimas. Así se ha entendido en otras partes del mundo como:

Legislación Internacional[2]	
Nueva Jersey, Estados Unidos	Prohíbe a cualquier persona la distribución y venta de fotografías y videos con contenido sexual explícito sabiendo que no posee con la licencia o el derecho de hacerlo sin la previa autorización de los individuos.
California, Estados Unidos	Condena por distribuir ilegalmente imágenes privadas de una antigua pareja con el fin de acosar o molestarles podrían enfrentarse hasta seis meses de cárcel y una multa de hasta 1.000 dólares en la primera ocasión y el doble en la segunda. Se prevé hasta seis meses de prisión a quien suba a la red una persona desnuda o semidesnuda cuando haya intención de ocasionar un daño emocional.
Maryland, Estados Unidos	Es delito siempre que las imágenes se hayan publicado en Internet para causar daño emocional y angustia, sin el consentimiento del afectado y tras ser tomadas en circunstancias en las que la otra persona tendría razones para esperar que no saldrían del ámbito privado.
Nueva York, Estados Unidos	Considerará delito el uso de cualquier aparato para ver, emitir o grabar a otra persona sin su consentimiento cuando practica actividades sexuales.
Brasil	La ley prohíbe la difusión de imágenes íntimas de personas sin su consentimiento.
España	Será castigado con una pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis a doce meses el que, sin autorización de la persona afectada, difunda, revele o ceda a terceros imágenes o grabaciones audiovisuales de aquélla, cuando la divulgación menoscabe gravemente la intimidad personal de esa persona.
Chile	Proyecto de Ley que sancionará a quien publique en línea imágenes de contenido sexual producidos en la intimidad de la pareja.
Reino Unido	Tipifica como delito publicar una foto sexual privada o vídeo si la divulgación se hace sin el consentimiento de una persona que aparece en el mismo, y si se hace con la intención de causar a esa persona angustia.
Japón	Es delito quien publique en internet fotos o videos de carácter sexual de una persona, habitualmente ex pareja, con quien se ha tenido una discusión o pelea. Impone penas de prisión de hasta tres años y multas de hasta 4.268 dólares para aquellos que distribuyan estos contenidos. También castiga con hasta un año de prisión y sanciones de hasta 2.557 dólares a aquel que facilite material a una tercera persona para que ésta lo distribuya por la red. La nueva ley también obliga a los proveedores de Internet a eliminar en un plazo

[1] Policía de Ciberdelincuencia Preventiva de la Ciudad de México.
[2] Cuadro presentado de la Iniciativa Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, presentada el 29 de septiembre de 2016, por el Sen. Víctor Hermosillo y Celada.

	de dos días los contenidos una vez que estas empresas confirmen que se trata de imágenes de esta naturaleza.

Dado lo anterior, el acto antisocial, no necesariamente esta en quien capta la imagen, audio o el video de contenido sexual que se difunde, ni en la voluntad de los participantes ante ello, pues ello es menester de otro bien jurídico y otro acto antosocial, sino en quien lo divulga sin consentimiento o autorización de una persona con la que haya mantenido una relación de confianza, afectiva o sentimental.

El bien jurídico que se protege es la intimidad de la persona.

Adicional a lo anterior, la pena debe ser mayor cuando la víctima fuese menor de dieciocho años de edad, o no tenga la capacidad de comprender el hecho o no tenga la capacidad de resistirlo.

Finalmente, debe establecerse que los medios de comunicación, incluidos los digitales, que hayan hecho públicas las imágenes o grabaciones, deberán eliminarlas inmediatamente a petición de la persona afectada ante el Ministerio Público de la Federación o la autoridad judicial, en un plazo no mayor de doce horas a partir de la solicitud.

C U A R T A. – Para los miembros de esta Comisión, el tema de la protección a la intimidad y dignidad de las personas es de alta relevancia, por lo que sancionar aquellas conductas antisociales que las vulnera, resulta procedente y adecuado, en los términos de la redacción que realiza la colegisladora, ya que cumple con los criterios del nuevo sistema de corte acusatorio y oral,

Por todo lo anterior, y para los efectos de la fracción A del artículo 72 constitucional, los integrantes de la Comisión de Justicia firmantes, reconocemos los argumentos vertidos en el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, y determinamos con base en las consideraciones expresadas, **aprobar en sus términos** la Minuta con proyecto de decreto por el que reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; se adiciona un Capítulo II al Título Tercero Bis y un artículo 149 Quáter, todos del Código Penal Federal.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; se adiciona un Capítulo II al Título Tercero Bis y un artículo 149 Quáter, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo I.

Discriminación

Capítulo II.

Ataques a la Intimidad y la Dignidad Personal

Artículo 149 Quáter. A quien divulgue sin consentimiento o autorización alguna fotografía, imagen, audio o video de contenido sexual de una persona con la que haya mantenido una relación de confianza, afectiva o sentimental,

afectando su intimidad, se le sancionará con pena de prisión de seis meses a tres años y de ochocientos a dos mil días multa.

La pena se aumentará hasta en una mitad cuando la víctima fuese menor de dieciocho años de edad, o se trate de persona que no tiene la capacidad de comprender el hecho o no tenga la capacidad de resistirlo.

Los medios de comunicación, incluidos los digitales, que hayan hecho públicas dichas imágenes o grabaciones, deberán eliminarlas inmediatamente a petición de la persona afectada ante el Ministerio Público de la Federación o la autoridad judicial, en un plazo no mayor de doce horas a partir de la solicitud.

TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días de abril de 2018.

COMISIÓN DE JUSTICIA

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		**Ibarra Hinojosa Álvaro** Presidente	**PRI**			
2		**Domínguez Domínguez Cesar Alejandro** Secretario	**PRI**			
3		**Hernández Madrid María Gloria** Secretaria	**PRI**			
4		**Huicochea Alanís Arturo** Secretario	**PRI**			
5		**Ramírez Nieto Ricardo** Secretario	**PRI**			
6		**Cortés Berumen José Hernán** Secretario	**PAN**			

Comisión de Justicia

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
7		**Neblina Vega Javier Antonio** Secretario	**PAN**			
8		**Sánchez Carrillo Patricia** Secretaria	**PAN**			
9		**Ángel Olvera José Hugo** Secretario	**PRD**			
10		**Limón García Lia** Secretaria	**PVEM**			
11		**Sánchez Orozco Víctor Manuel** Secretario	**M.C.**			
12		**Álvarez López Jesús Emiliano** Integrante	**MORENA**			
13		**Basurto Román Alfredo** Integrante	**MORENA**			

Comisión de Justicia

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
14		**Bañales Arambula Ramón** Integrante	**PRI**			
15		**Canales Najjar Tristán Manuel** Integrante	**PRI**			
16		**Corzo Olán Omar** Integrante	**PRI**			
17		**González Navarro José Adrián** Integrante	**PAN**			
18		**González Torres Sofía** Integrante	**PVEM**			
19		**Gutiérrez Campos Alejandra** Integrante	**PAN**			
20		**Luna Canales Armando** Integrante	**PRI**			

Comisión de Justicia

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Único del Título Tercero Bis; y se adicionan el Capítulo II Al Título Tercero Bis y el Artículo 149 Quáter del Código Penal Federal.

No	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
21		**Martínez Urincho Alberto** Integrante	**MORENA**			
22		**Murrieta Gutiérrez Abel** Integrante	**PRI**			
23		**Ordoñez Hernández Daniel** Integrante	**PRD**			
24		**Ramírez Núñez Ulises** Integrante	**PAN**			
25		**Serna de León César Alberto** Integrante	**PRI**			
26		**Villagómez Guerrero Ramón** Integrante	**PRI**			

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; Carlos Iriarte Mercado, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Virgilio Dante Caballero Pedraza, MORENA; Macedonio Salomón Tamez Guajardo MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; José Alfredo Ferreiro Velazco, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Édgar Romo García, presidente; vicepresidentes, Martha Sofía Tamayo Morales, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Sofía del Sagrario de León Maza, PRI; Mariana Arámbula Meléndez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Bermúdez Torres, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica: http://gaceta.diputados.gob.mx/**