# H. CONGRESO DEL ESTADO

**P R E S E N T E. –**

La Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 y 58 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica; así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua; somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

## A N T E C E D E N T E S

**I.-** Con fecha veinticinco de junio del año dos mil diecinueve, el Diputado Omar Bazán Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con carácter de decreto, con el objeto de reformar el artículo 125, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, a fin de establecer, dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura, el expedir un reglamento para el Acceso de los Medios de Comunicación a las Audiencias Públicas.

**II.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha primero de julio de dos mil diecinueve, y en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto, la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**III.-** La iniciativa en estudio se sustenta en los siguientes argumentos:

*“La labor de los medios de comunicación es fundamental en el desarrollo de un proceso jurisdiccional relevante, pues es garantiza un vínculo directo entre la ciudadanía y el sistema de justicia, sin embrago el derecho a la información puede colisionar con la presunción de inocencia, pues la sobre exposición en medios de comunicación de una persona puede causarle un daño moral y prejuzgarlo socialmente, violando el derecho de presunción de inocencia.*

*La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis: 1a. CLXXVIII/2013 (10a.), Página: 565, visible bajo la voz <PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU RELACIÓN CON LA EXPOSICIÓN DE DETENIDOS ANTE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.> Señala lo siguiente:*

*<A lo largo de su jurisprudencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido el papel central que juegan la libertad de expresión y el derecho a la información en un Estado democrático constitucional de Derecho, como piezas centrales para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. El orden constitucional mexicano promueve la comunicación libre y socialmente trascendente, pues el intercambio de información y opiniones entre los distintos comunicadores contribuirá a la formación de la voluntad social y estatal, de modo que es posible afirmar que el despliegue comunicativo es constitutivo de los procesos sociales y políticos. Sin embargo, el proporcionar información sobre eventos de interés nacional para un debido ejercicio del derecho a la información no puede justificar la violación de los derechos fundamentales de los detenidos y acusados. Es decir, la finalidad de brindar información sobre hechos delictuosos a los medios periodísticos no puede justificar la violación a la presunción de inocencia, como regla de trato en su vertiente extraprocesal, por parte de las autoridades que exponen como culpables a los detenidos. En este sentido, se estima que al proporcionar información sobre hechos delictuosos, las autoridades deben abstenerse de deformar la realidad a fin de exponer a una persona frente a la sociedad y, principalmente, frente a las futuras partes del proceso, como los culpables del hecho delictivo. Por el contrario, deben constreñirse a presentar en forma descriptiva y no valorativa la información relativa a la causa penal que pueda tener relevancia pública, absteniéndose de brindar información sugestiva que exponga al detenido a un juicio paralelo y viole su derecho a ser tratado como inocente durante el trámite del procedimiento e, incluso, desde antes de que se inicie. Esta misma lógica ha sido sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual estableció en el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, que el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa, por lo que la carga de la prueba está a cargo de quien acusa y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado. En el mismo sentido, al dictar sentencia en el Caso Loayza Tamayo vs. Perú, la Corte Interamericana condenó enfáticamente la práctica consistente en exponer ante los medios de comunicación a personas acusadas por la comisión de delitos, cuando aún no han sido condenadas por sentencia firme. Al respecto, dicho tribunal sostuvo que el derecho a la presunción de inocencia exige que el Estado no condene informalmente a una persona o emita un juicio ante la sociedad que contribuya así a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquélla.>*

*Es fundamental que garanticemos el derecho a la información y evitar que so pretexto de violar el principio de presunción de inocencia, se prohíba de forma absoluta a los medios de comunicación el acceso a las audiencias que son públicas conforme al artículo 5º del Código Nacional de Procedimientos penales, sin embargo se requiere que las personas que se dedican a transmitir información en esta materia se encuentren especializadas en los principios del sistema de justicia penal, pues el conocimiento de cuestiones técnicas, permitirá que no sea violentado en perjuicio del imputado.*

*Siempre han existido los juicios mediáticos en donde la opinión pública se encarga de dictaminar si la persona es culpable o inocente o si realmente se trata de una víctima o de un impostor, actúa de cierta manera como un <tribunal de juicio oral o de enjuiciamiento>, mientras que en el ámbito judicial- siendo los tribunales los únicos lugares en donde se puede dictar una sentencia-muchas veces el proceso penal apenas va en la tapa de investigación inicial.*

*Un periodismo desinformado tiene como consecuencia la violación a derechos humanos de las personas que están en medio de un proceso penal. La presunción de inocencia muchas veces se ve dañada por los juicios mediáticos, eso ocasiona procesos penales viciados y una incorrecta procuración de justicia.*

*Por eso es importante que las personas que realizan este tipo de ejercicios de comunicación estén sumamente informadas sobre lo que es sistema de justicia penal en México y puedan dar una información veraz a la población.*

*Por otro lado el Código Nacional de Procedimientos Penales prevé principios que se vuelven herramientas para informar y transparentar los procesos penales, por ejemplo la publicidad prevista en el artículo 5º permite que cualquier persona pueda presenciar directamente una audiencia y esto, a su vez, permite que conozcan los hechos, las posturas, los medios de pruebas y demás datos que son presentadas por las partes, pero se debe cuidar la difusión masiva de rostros y nombres, así como juicios de valor de quien tiene la razón, que el área reservada para el Tribunal.*

*Como criterio orientador y siguiendo la tesis: 1a. CLXXVI/2013 (10a.) Página: 564, bajo la voz <PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS>, a fin de garantizar que se efectúe un juicio justo en su contra, se debe evitar realizar acciones que tengan como finalidad exponer públicamente a alguien como responsable del hecho delictivo, pues se corre el enorme riesgo de condenar al denunciado antes de tiempo, ya que el centro de gravedad que corresponde al proceso como tal, se puede desplazar a la imputación pública realizada por la policía, por ello debe haber reserva de datos personales y de juicios de valor hasta en tanto no se dicte sentencia condenatoria firme, que por otro lado al existir ya el parámetro legal de condena, la sociedad debe saber los alcances de la misma, para estar informada y sobre todo conocer las consecuencias de un conducta antisocial, como efecto disuasivo.*

*Así pues, el artículo 5º del Código Nacional de Procedimientos Penales señala:*

*<Artículo 5o. Principio de publicidad*

*Las audiencias serán públicas, con el fin de que a ellas accedan no sólo las partes que intervienen en el procedimiento sino también el público en general, con las excepciones previstas en este Código.*

*Los periodistas y los medios de comunicación podrán acceder al lugar en el que se desarrolle la audiencia en los casos y condiciones que determine el Órgano jurisdiccional conforme a lo dispuesto por la Constitución, este Código y los acuerdos generales que emita el Consejo>.*

*Por otra parte, el artículo 6º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho a la información, que debe ponderarse con los derechos del imputado, principalmente el de presunción de inocencia previstos 1 en el artículo 20 del mismo ordenamiento supremo:*

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

*El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

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

***…***

*Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.*

1. *…*

*B. De los derechos de toda persona imputada:*

*I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;*

*II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;*

*III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.*

*La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;*

*IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;*

*V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.*

*En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;*

*VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.*

*El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;*

*VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;*

*VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y*

*IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.*

*La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.*

*En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención*

*Bajo estas condiciones se deben precisar los casos en que se restrinja la publicidad de datos en el desarrollo del ejercicio profesional del periodismo, lo cual compete al Consejo de la Judicatura…”.*

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión citada en el proemio del presente Dictamen, formulamos las siguientes:

**C O N S I D E R A C I O N E S**

**I.-** El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre la iniciativa descrita en el apartado de antecedentes.

**II.-** Tal y como se aprecia en la iniciativa referida, la propuesta tienen como objeto reformar el artículo 125, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, a fin de establecer dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura, la expedición de un Reglamento para el Acceso de los Medios de Comunicación para las Audiencias Públicas.

**III.-** Para los efectos del presente dictamen, resulta ilustrativo señalar que la presunción de inocencia, es un principio consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máximo ordenamiento jurídico en nuestro País, el cual además desde su artículo 1°, dispone que toda persona gozará de los derechos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, tales como: la Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En ese sentido, es importante señalar que la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 11 que: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos menciona en su artículo 14: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

De igual forma, este derecho es considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como piedra angular para el proceso penal acusatorio, el cual debe ser garantizado a toda persona imputada durante la tramitación del proceso judicial, hasta que una sentencia condenatoria quede firme y se determine su inocencia o culpabilidad.

Además, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su Observación General número 32, ha comentado lo siguiente: “Todas las autoridades públicas tienen el deber de abstenerse de prejuzgar los resultados de un juicio, por ejemplo, absteniéndose de hacer comentarios públicos en que se declare la culpabilidad del acusado”, y menciona que los medios de comunicación deben también evitar expresar opiniones perjudiciales para la presunción de inocencia.

**IV.-** En congruencia con este principio, en fecha 18 de junio de 2008, fue publicada la reforma por medio de la cual se implantaron las bases constitucionales para la transición de un sistema penal inquisitivo hacia uno de corte acusatorio, siendo precisamente uno de sus pilares el derecho a la presunción de inocencia de las personas imputadas; para tal efecto fueron reformados los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Federal, conforme a otros principios sustanciales del proceso como los de publicidad, contradicción, continuidad, concentración, inmediación e igualdad.

Posteriormente, una vez otorgada la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en esta materia (artículo 73, fracción XXI, inciso c) de la CPEUM), en fecha 5 de marzo de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Código Nacional de Procedimientos Penales, instrumento que sirvió para el desarrollo del sistema de justicia penal, y a través del cual se unificaron en un solo ordenamiento los distintos instrumentos procesales vigentes en el país.

Cabe resaltar que este sistema de justicia penal acusatorio, generó las condiciones para el adecuado ejercicio de otros derechos reconocidos internacionalmente, como lo son el acceso a la información, a la libertad de expresión y a la garantía de publicidad.

**V.-** Para los fines del presente dictamen, es necesario referir que el Código Nacional de Procedimientos Penales establece en su artículo 4° los principios rectores del procedimiento, entre los que se encuentra el de publicidad, lo cual se relaciona con lo dispuesto por el artículo 5°, que a la letra menciona:

*Artículo 5o. Las audiencias serán públicas con el fin de que ellas, accedan no sólo las partes que intervienen en el procedimiento sino también el público en general, con las excepciones previstas en este Código.*

*Los periodistas y los medios de comunicación podrán acceder al lugar en el que se desarrolle la audiencia en los casos y condiciones que determine el Órgano jurisdiccional conforme a lo dispuesto por la Constitución, este Código y los acuerdos generales que emita el Consejo.*

De la disposición anterior se desprende que la autoridad, en la aplicación del principio de publicidad, debe permitir el acceso del público en general a las audiencias que se realicen, salvo que se presente alguna de las excepciones previstas en el propio Código Nacional (artículo 64), es decir, que pueda afectarse la integridad de alguna de las partes, o de alguna persona citada; que la seguridad pública o la seguridad nacional puedan verse gravemente afectadas; que peligre un secreto oficial, particular, comercial o industrial, o que se afecte el Interés Superior del Niño y de la Niña. En estos casos, el Tribunal se encuentra facultado para resolver que la audiencia se desarrolle total o parcialmente a puerta cerrada.

En ese contexto, el segundo párrafo hace un claro énfasis en la facultad que tiene el Órgano jurisdiccional para determinar el acceso de periodistas y medios de comunicación; lo anterior, conforme a lo dispuesto por la Constitución, el mismo Código y, concretamente, en apego a los acuerdos generales que para tal efecto emita el “Consejo”, entendiéndose por este, según el glosario del propio ordenamiento (artículo 3°, fracción III), no solo al Consejo de la Judicatura Federal, sino también a los Consejos de las Judicaturas Estatales.

De forma adicional, es importante resaltar que según lo dispuesto por el artículo 131, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, el Consejo de la Judicatura Estatal se encuentra facultado para expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial, así como todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

**VI.-** De las reflexiones anteriores, se advierte que este órgano del Tribunal Superior de Justicia, ya cuenta con las atribuciones legales para emitir los lineamientos que especifiquen las condiciones y medidas que deberán observar los periodistas y medios de comunicación para el acceso de las audiencias públicas; todo ello en observancia a los principios de presunción de inocencia y publicidad, tal y como se refiere por la iniciativa en estudio.

Así pues, este órgano dictaminador considera que la reforma propuesta se encuentra satisfecha, no obstante, a efecto de brindar mayor certeza y seguridad en el actuar de los medios y periodistas durante el desarrollo de las audiencias, y toda vez que es del conocimiento de esta Comisión que dichos acuerdos generales aún no han sido expedidos, se propone realizar un exhorto al Consejo de la Judicatura del Estado, para que tenga a bien expedir la regulación respectiva.

**VII.-** En virtud de lo anteriormente expuesto, quienes integramos esta Comisión sometemos a la consideración del Pleno el presente proyecto con carácter de:

**A C U E R D O**

**PRIMERO.-** La Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, exhorta respetuosamente al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, para que en uso de sus atribuciones, tenga a bien expedir los lineamientos o acuerdos generales sobre el acceso de periodistas y medios de comunicación a las audiencias públicas, a fin de garantizar el principio de publicidad sin violar el debido proceso y la presunción de inocencia de las personas imputadas. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5° del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con el artículo 131, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

**SEGUNDO.-** Remítase copia del presente Acuerdo a las autoridades antes mencionadas, para su conocimiento y los efectos conducentes.

**ECONÓMICO.-** Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para que elabore el Acuerdo en los términos que corresponda.

**D A D O** en Sala de Plenos del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chih., a los ocho días del mes de septiembre del año dos mil veinte.

Así lo aprobó la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto, en reunión de fecha dos de septiembre del año dos mil veinte.

**POR LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PARLAMENTO ABIERTO**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **INTEGRANTES** | **A FAVOR** | **EN CONTRA** | **ABSTENCIÓN** |
| 1189 | **DIP. BLANCA GÁMEZ GUTIÉRREZ**  PRESIDENTA |  |  |  |
| 1174 | **DIP. JANET FRANCIS MENDOZA BERBER**  **SECRETARIA** |  |  |  |
| 1198 | **DIP. ANNA ELIZABETH CHÁVEZ MATA**  **VOCAL** |  |  |  |
| 1187 | **DIP. JORGE CARLOS SOTO PRIETO**  **VOCAL** |  |  |  |

La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen DCTAIPPA/16/2020 de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto.