



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

H. DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO. P R E S E N T E.

El suscrito, en mi carácter de diputado a la Sexagésimo Cuarta Legislatura del Estado de Chihuahua y como miembro del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 57 y 58, así como 68, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, a efecto de presentar una Iniciativa mediante la que se crea la Ley de Protección a Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos en el Estado de Chihuahua; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

- I. Si bien antiguamente esta iniciativa fue objeto de su presentación lo cierto es que en su oportunidad, el Congreso del Estado fue renuente a su aprobación por lo que se estima que en la actualidad existen condiciones para plantearla de nueva cuenta antes este pleno, con las adecuaciones y ajustes necesarios que derivan del marco constitucional y legal en vigor. La presente iniciativa versa principalmente sobre la necesidad de garantizar lo referido en el artículo 1° de la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, el cual se establece al tenor de lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover la protección y

Grupo Parlamentario del PAN; Congreso del Estado de Chihuahua.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

realización de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y esforzarse por ellos".

- II. Ahora bien, habrá que establecer el concepto de "defensor o defensora de los Derechos Humanos" la cual se puede definir como toda persona física o moral, que por su espíritu altruista, se distinga por encabezar causas en beneficio del respeto y protección de la dignidad humana y defensa de los Derechos Humanos, ya sean los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales.

Hablando entonces de la Dignidad Humana, podemos definir como el derecho que posee cada persona, con sus características y condiciones particulares de ser valorado y respetado como ser individual y social, desde el momento mismo de la concepción, por el solo hecho de ser persona.

El término abarca a las personas que trabajan directamente con solicitantes de asilo, refugiados y víctimas de la trata de personas, así como a los individuos que apoyan o intervienen en labores de ayuda humanitaria y a quienes promueven la libertad de expresión, el acceso a la información y la transparencia.

Dicha iniciativa se presenta derivada de la aprobación en 1998, de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos debido a que en el ámbito internacional el reconocimiento a la importancia y legitimidad de las personas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, así como su aportación fundamental en la construcción de instituciones democráticas y respetuosas del Estado de derecho.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

Diversos artículos de la Declaración contienen disposiciones específicas para la protección a los defensores de los derechos humanos, en particular, velan por las prerrogativas a:

1. Procurar la protección y realización de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;
2. Realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros;
3. Reunirse o manifestarse pacíficamente;
4. Recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos;
5. Desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a promover su aceptación;
6. Presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda impedir la realización de los derechos humanos;
7. Denunciar las políticas y acciones oficiales en relación con los derechos humanos y que se examinen esas denuncias;
8. Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento o asistencia pertinentes para defender los derechos humanos;
9. Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas

Grupo Parlamentario del PAN; Congreso del Estado de Chihuahua.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2014, Año del Centenario del Natalicio de Don Octavio Paz Lozano"

nacionales y de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos;

10. Ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos, y
 11. Obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos.
- III. Por otra parte, en la Declaración se implanta la obligación de los Estados de colaborar con el trabajo de defensores y de realizar acciones, de cualquier carácter, ya sean legislativas, administrativas o judiciales, necesarias para evitar que agentes públicos o los particulares impidan, restrinjan o vulneren el derecho de los defensores de proteger las prerrogativas más esenciales de otras personas.

El marco de protección internacional establecido en la Declaración destaca, también, la obligación del Estado de prevenir, procurar, investigar, sancionar y reparar el daño que se cometa en perjuicio de los defensores de los derechos humanos.

- IV. Respecto de la situación de los defensores en México, en marzo de 2010, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas evaluó el trabajo de México respecto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y se pronunció con gran preocupación sobre el acoso y falta de protección a los defensores de los derechos humanos en el país.

En ese sentido, dirigió las siguientes recomendaciones al Estado mexicano, relativas a su quinto informe periódico ante ese órgano: El Estado parte debe garantizar a los periodistas y los



"2014, Año del Centenario del Natalicio de Don Octavio Paz Lozano"

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

defensores de los derechos humanos el derecho a la libertad de expresión en la realización de sus actividades. Además debe:

1. Tomar medidas inmediatas para proporcionar protección eficaz a los periodistas y los defensores de los derechos humanos, cuyas vidas y seguridad corren peligro a causa de sus actividades profesionales, en particular mediante la aprobación oportuna del proyecto de ley sobre los delitos cometidos contra la libertad de expresión ejercida a través de la práctica del periodismo;
 2. Velar por la investigación inmediata, efectiva e imparcial de las amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos y, cuando proceda, enjuiciar a los autores de tales actos;
 3. Proporcionar al Comité información detallada sobre todos los procesos penales relativos a amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos en el Estado parte en su próximo informe periódico, y
 4. Tomar medidas para despenalizar la difamación en todos los estados.
- V. Tras el Examen Periódico Universal de la ONU en febrero de 2009, se realizaron al Estado Mexicano noventa y un recomendaciones. Entre las ochenta y tres que el propio Estado mexicano aceptó, se encuentran las siguientes:
1. Reconocer públicamente el importante papel de los defensores de los derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales en la protección a los derechos humanos en México;



2. Investigar los casos de ataques, violencia y amenazas contra defensores de los derechos humanos, con el fin de llevar a los culpables a la justicia y redoblar los esfuerzos para garantizar que la investigación de los ataques a las voces de la libertad de expresión;
 3. Garantizar que los crímenes de violaciones contra defensores de los derechos humanos, periodistas y abogados sean efectivamente investigados y sancionados; que los responsables sean castigados, que las denuncias de amenazas, acoso e intimidación a los defensores de los derechos humanos, periodistas y abogados reciban una pronta respuesta y se tomen las medidas adecuadas para su seguridad, y
 4. Aumentar la eficacia de las "medidas cautelares" para proteger a los defensores de los derechos humanos, en particular mediante la adopción de medidas eficaces y amplias estrategias de prevención, a nivel central y local, para prevenir atentados y proteger la vida e integridad física de los defensores de los derechos humanos y periodistas y garantizar que esos programas estén respaldados por un firme compromiso político y con recursos suficientes.
- VI. En tanto que el principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el año 2000, establece que: “El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.



Por su parte, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA emitió el principio 13 en los siguientes términos: “La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”.

- VII.** A más de catorce años de aprobada la Declaración y no obstante las observaciones formuladas a México respecto de la condición de nuestros defensores por la propia Comisión Nacional y organismos no gubernamentales nacionales e internacionales, la situación de las violaciones cometidas en perjuicio de defensores es cada vez más preocupante.

Más allá de la obligación general de proteger a las y los defensores de los derechos humanos, asumida mediante la ratificación de tratados internacionales, diversos órganos internacionales han dirigido recomendaciones al Estado mexicano sobre la situación de las y los defensores, tras haber llevado a cabo análisis o visitas al país.

La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos analizó 128 casos de ataques y presuntos actos de agresión contra defensoras y defensores mexicanos ocurridos entre el 2006 y agosto de 2009, en la que documentaron 10 homicidios y 26 procesos penales emprendidos en contra de 32 defensores y defensoras presuntamente iniciados como represalia por su labor. En dicho informe la Oficina en México del Alto Comisionado de las



Naciones Unidas para los Derechos Humanos pudo constatar que la impunidad rige en más del 98% de los casos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por su parte, mediante su Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, ha identificado que las y los defensores en México enfrentan “violaciones sistemáticas” que incluyen “homicidios, amenazas, secuestro, tortura y detenciones arbitrarias”.

- VIII.** Ante los riesgos mencionados, los defensores recurren al sistema de organismos públicos de derechos humanos solicitando medidas cautelares. Sin embargo, existe una grave falta de cumplimiento de las mismas. En el periodo entre 2005 y septiembre de 2010 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) solicitó medidas cautelares en 84 casos de periodistas y defensores de derechos humanos y ha podido constatar que no todas fueron aceptadas, y de las aceptadas no todas fueron cumplidas.

El Observatorio para la Protección a los Defensores de Derechos Humanos, un reconocido proyecto internacional de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) y la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), en un informe publicado en 2009 tras una misión al país, concluyó que México es “un país donde las personas involucradas en la protesta social a nombre de la defensa de sus derechos humanos, de la defensa de los recursos nacionales, de su cultura o de la ecología se hallan expuestas a la represión” y notó la impunidad que rige “con relación a las amenazas y los hostigamientos de que son blanco, circunstancias por las cuales se ven obligados a recurrir a la vía internacional”. Amnistía Internacional abunda en su Informe sobre la situación de riesgo a las y los defensores mexicanos, publicado en enero de 2010, que “México es un país peligroso para defender los derechos humanos”.



En el marco del Examen Periódico Universal (EPU) en 2009 diversos Estados parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU señalaron la necesidad de que el Estado mexicano tomara medidas para proteger a las y los defensores, recomendando entre otros que “investigara los casos de agresiones contra periodistas y defensores de los derechos humanos”, “arbitrara medidas estructurales para combatir sistemáticamente la violencia y la violación de los derechos fundamentales que sufrían” y “mejorara la eficacia de las medidas cautelares” para proteger a los defensores de los derechos humanos e investigara las denuncias de asesinatos, amenazas, agresiones y actos de violencia contra defensores de los derechos humanos, a fin de someter a la justicia a los autores”.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha constatado a partir del análisis de los casos presentados en el marco del Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, que con relación a las y los defensores, “es evidente que la omisión del Estado mexicano respecto de su obligación de garantizar la seguridad pública, humana y legalidad, así como de efectuar una investigación efectiva y completa de los ataques contra las y los defensores, genera impunidad, y con ello la repetición crónica de las agresiones”. Por otra parte, las y los defensores y organizaciones no gubernamentales que tienen medidas cautelares o provisionales, comúnmente encuentran que las autoridades, sobre todo locales, no implementan tales medidas de manera eficaz, una situación grave tanto por la urgencia de proteger a estos grupos y personas como por el número inédito de defensores que se han visto obligados a obtener medidas de protección: en este momento, por ejemplo, más de 100 defensores tienen medidas provisionales de la Corte



LXIV LEGISLATURA

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA
2013 - 2016

Interamericana de Derechos Humanos, lo cual de por sí es un indicio de un serio problema en la protección a defensores a nivel nacional.

Gran parte de lo anterior tiene que ver con la falta de un marco normativo o un mecanismo para coordinar la implementación de medidas de protección para los defensores de los derechos humanos. En la actualidad, la implementación de dichas medidas se ha concentrado en la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación del Gobierno federal, la cual muchas veces procura cumplir un rol de mediadora frente a los gobiernos de las entidades federativas y otras instancias del gobierno federal en materia de implementación de medidas. Sin embargo, constantemente se enfrenta al problema de la ausencia de un marco que defina el procedimiento, así como los recursos presupuestales requeridos para la implementación, e informa que por no contar con competencia sobre las autoridades estatales ni tampoco para ordenar a las procuradurías que lleven a cabo acciones necesarias para investigar el caso, sus acciones se ven necesariamente limitadas.

Por lo anterior, se puede concluir que las agresiones contra defensores y defensoras de derechos humanos tienen efectos multiplicadores que impactan gravemente a las víctimas, desalientan la denuncia, incrementan la impunidad y alientan de manera perversa la reproducción de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. La falta de atención y respuesta a las denuncias efectuadas por defensores víctimas de amenazas y agresiones, y la falta de implementación efectiva y un seguimiento adecuado de las medidas de protección planteadas por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos requiere urgentemente de la instrumentación de un mecanismo legal para garantizar la prevención, protección,



Investigación y sanción de las agresiones cometidas en contra de los defensores de derechos humanos.

IX. Es por ello que se presenta la Iniciativa de Ley de Protección a los Periodistas y las Personas Defensoras de los Derechos Humanos para el Estado de Chihuahua, misma que constará de 33 artículos, divididos en 9 Capítulos que a continuación se describen:

1. Capítulo Primero. Disposiciones generales, capítulo en donde se establece el objeto del ordenamiento, los sujetos beneficiados del mismo y las obligaciones generales de las autoridades correspondientes;
2. Capítulo Segundo. De los principios rectores, capítulo en donde se establecen los principios rectores de la protección que se brindará a los periodistas y personas defensoras de los derechos humanos en el Estado;
3. Capítulo Tercero. De los derechos y obligaciones de los defensores de los derechos humanos, en donde se establecen, sin perjuicio de lo establecido en otros ordenamientos legales, los derechos y las obligaciones de los defensores de los derechos humanos;
4. Capítulo Cuarto. De Consejo Estatal de Protección a los Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos, donde se crea y regula dicho Consejo, como órgano consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, con el propósito de promover la participación social mediante la deliberación, concertación y recomendación de acciones tendientes a coordinar las estrategias de defensa y protección a los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, así como de promover el desarrollo de su actividad;



5. Capítulo Quinto. De las medidas preventivas y de protección, se instituyen las medidas que se adoptarán, según el nivel de riesgo identificado, para la protección y defensa a los periodistas y personas defensoras de los derechos humanos; así mismo, se identifica a la autoridad encargada para otorgarlas;
 6. Capítulo Sexto. De la evaluación del riesgo, capítulo donde se establecen los criterios a seguir por la autoridad, al evaluar el riesgo en que se encuentren los defensores de los derechos humanos que soliciten la protección correspondiente;
 7. Capítulo Séptimo. De la implementación de las medidas preventivas y de protección, en el presente capítulo se establece el procedimiento a seguir, por la persona defensora de los derechos humanos para hacerse acreedora a las medidas preventivas y de protección que hace alusión esta Ley;
 8. Capítulo Octavo. De la revisión, modificación, suspensión y término de las medidas de protección, se establece el vencimiento de las medidas de protección, así como las causales para su revisión, modificación, suspensión y renovación, y
 9. Capítulo Noveno. De las responsabilidades y sanciones, se establecen las responsabilidades y sanciones a las que se harán acreedores los individuos que incumplan las disposiciones contenidas en este ordenamiento.
- X. El objetivo principal de esta iniciativa es facilitar los medios necesarios para que los defensores de la dignidad humana, los derechos humanos y periodistas realicen libremente sus



LXIV LEGISLATURA

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA
2013 - 2015

actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo así la impunidad.

- XI. Con fundamento en lo expuesto y en atención a lo preceptuado por los ordinales 57, 58 y 68, fracción I, de la Constitución Política del Estado, sometemos a la consideración de esta elevada Asamblea el siguiente proyecto de

DECRETO:

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la Ley de Protección a Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos en el Estado de Chihuahua, para quedar redactada en los siguientes términos:

**LEY DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS Y PERSONAS
DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO
DE CHIHUAHUA.**

**CAPÍTULO I:
DISPOSICIONES GENERALES.**

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Chihuahua, y tienen por objeto adoptar medidas para proteger y defender a las personas cuyos derechos estén amenazados como consecuencia de sus actividades de promoción o protección a los derechos humanos; de la difusión del respeto y protección a la dignidad humana; así como la promoción de la actividad que éstas realizan.

"2014, Año del Centenario del Natalicio de Don Octavio Paz Lozano"



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

Los municipios en el ámbito de su competencia, podrán expedir las normas legales y tomarán las medidas administrativas necesarias a efecto de dar cumplimiento a esta Ley.

Artículo 2. Con respecto a esta Ley, se consideran defensores de los derechos humanos en el Estado de Chihuahua a:

- I. La persona física nacional o extranjera, que actúe aisladamente o como parte integrante de un grupo, organización o movimiento social para la promoción de o la defensa de los derechos humanos, así como el respeto y protección de la dignidad humana, y
- II. La persona moral, grupo, organización o movimiento social nacional o extranjero, que actúe o tenga como finalidad la promoción de o la defensa de los derechos humanos, así como el respeto y protección de la dignidad humana.

Artículo 3. La violación o amenaza a un periodista o a una persona defensora de los derechos humanos, se caracterizara por toda o cualquier conducta amenazante que tenga como objetivo impedir la continuidad de sus actividades personales o institucionales y que se manifieste, aunque sea indirectamente, en su persona, sus familiares, amigos o integrantes; en especial por la práctica de actos que:

- I. Atenten contra su integridad física, intelectual, moral o económica y en contra de su libertad cultural o de sus creencias, y
- II. Tengan carácter discriminatorio de cualquier tipo.

Artículo 4. Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como los organismos con autonomía constitucional, en el ámbito de su competencia, serán responsables de respetar y garantizar la seguridad y el pleno ejercicio



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

de las actividades de los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución federal y en la del Estado, atendiendo a los principios rectores a que se refiere el capítulo siguiente, y para este efecto se tomarán las medidas legislativas y administrativas que esta Ley indica.

Así mismo, para los efectos de garantizar y promover los derechos de los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos contenidos en la presente ley, las autoridades estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, promoverán las acciones conducentes a fin de impulsar una cultura de protección.

Artículo 5. El poder Ejecutivo promoverá la adopción de un programa estatal para la atención de los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, en el que se involucre la participación de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como del sector privado y social, para la instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan al cumplimiento de la presente ley y garantice el mejoramiento de sus condiciones sociales.

Artículo 6. Las medidas de protección previstas en esta Ley se podrán comprender o ser extendidas al cónyuge, compañero, ascendientes, descendientes y dependientes que convivan con los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos.

La protección concedida por esta Ley y las medidas adoptadas, se basarán en la consideración de la gravedad de la coacción o de la amenaza, además de la dificultad de prevenirlas o reprimirlas por medio de mecanismos convencionales de seguridad pública.

Artículo 7. Para efectos de esta ley se entiende por:

- I. Causalidad. Toda medida de protección estará fundamentada en la conexidad directa entre los factores de riesgo y amenaza en



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

- contra los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, y la calidad o cargo que ostentan;
- II. Complementariedad: Las medidas otorgadas a los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, serán complementarias con aquellas adoptadas por los municipios, sin perjuicio de los programas de protección definidos en otras normas;
 - III. Consejo: El Consejo Estatal de Protección a los Periodistas y Personas Defensoras los Derechos Humanos;
 - IV. Consentimiento: La aceptación de medidas de protección. Será una decisión expresa, libre y voluntaria por parte de los Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos;
 - V. Confidencialidad: La actuación e información relativa a la protección a los Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos, tendrá carácter de reservada, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua. Los beneficiarios de las medidas también están obligados a guardar dicha reserva;
 - VI. Enfoque diferencial: Las medidas de protección acordes con la situación particular de los Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos que requieran dicho tratamiento en la implementación de las mismas.
 - VII. Exclusividad. Las medidas de protección estarán destinadas exclusivamente a los beneficiarios de esta Ley;
 - VIII. Medidas preventivas y de protección: Las acciones y medidas de seguridad que determina la Fiscalía General del Estado, con el propósito de prevenir y proteger los riesgos frente a la vida,