Silencio forzado

El Estado, cómplice de la violencia contra la prensa en México

Informe 2011

Este documento ha sido elaborado por
ARTICLE 19. Oficina para México y Centroamérica
Darío Ramírez
Director

Ricardo González
Omar Rábago
Juan Carlos Romero
Programa de libertad de expresión y protección a periodistas

Paulina Gutiérrez
Ana Cristina Ruelas
Programa de Acceso a la Información

Cynthia Cárdenas
Iván Báez
Abi Wainwright
Programa Legal

Antonio Martínez
Lucía Vergara
Sebastián Aguirre
Comunicaciones y contenidos digitales

Héctor Bautista
Dulce Ramírez
Desarrollo Institucional

Diseño: Edgar Sáenz Lara

México D.F., marzo de 2012

Se autoriza a reproducir el contenido del presente documento siempre que se cite la fuente.

ARTICLE19 promueve el uso de un lenguaje no discriminatorio y/o sexista. La violencia contra las y los periodistas en México, posee particularidades insoslayables de acuerdo a la identidad de género de las víctimas. Ofrecemos una disculpa a las lectoras y lectores si en el presente informe empleamos genéricos para referirnos a todos.

Agradecimientos

ARTICLE19 agradece a las siguientes fundaciones privadas y representaciones diplomáticas en México, por el generoso apoyo para la investigación, elaboración e impresión del presente informe.

Angelica Foundation

British Foreign and Commonwealth Office

Ford Foundation

Free Press Unlimited

Media Legal Defense Initiative

National Endowment for Democracy

Open Society Institute (OSI)

Real Embajada de Noruega en México

William and Flora Hewlett Foundation

World Press Photo

www.articulo19.org

En Twitter: @Article19Mex

En Facebook: Article XiX

Este informe fue financiado en parte por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones del presente son de ARTICLE 19 y no necesariamente reflejan las del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Índice

1. Introducción 7

2. Agresiones a la libertad de prensa en 2011 . . . . . **11**
Mujeres. Violencia diferenciada 15
Veracruz, gobierno ausente, cómplice y agresor 15
Uso de recursos públicos 17
13.7 millones, el gasto en simulación 18

3. El avance de la violencia en los últimos años **19**
Cifras sin credibilidad 21
Discrepancias graves 21
¿Cuántos asesinados, cuántos desaparecidos? 22
La escalada de ataques 37
Atacar a uno para silenciar a todos 38
Una década, 33 ataques 40
El narco, presente en los medios 40
Publicar o pagar las consecuencias 41
¿Qué quieren de nosotros? 41
El crimen organizado, coartada del Estado 42
Autorregulación contra uniformidad 44
La posición de ARTICLE 19 45
La censura a ciudadanos en internet 46
"Nos han dejado abandonados" 48
Medios en la red, silenciados 48
El riesgo de los reporteros gráficos 49

4. La respuesta del Estado. Simulación y discurso sin acciones. **53**
La pobre rendición de cuentas de la CNDH 54
Una Fiscalía Especial sin capacidades y sin logros 57
Federalización. Oportunismo e indolencia del Legislativo 60
Una Comisión ornamental 61
Un mecanismo de protección inexistente 62
Preocupación simulada 63
Sin explicación, 24 millones de pesos 65
Criminalización de la libertad de expresión 67
Leyes retrógradas 70
El triste papel del Ministerio Público 71
Reserva de fuentes 73

5. Conclusiones y recomendaciones. **75**

1 Introducción

México vive una inédita crisis de seguridad pública, que tiene su origen en el crecimiento y expansión de los grupos de la delincuencia organizada, las pugnas cada vez más violentas entre ellos y el rol central que han asumido la policía federal y las fuerzas armadas en la estrategia para enfrentarlos y frenarlos, apoyando y aun desplazando y sustituyendo a los cuerpos policiacos locales.

La dificultad para restablecer las condiciones de seguridad en varias zonas del territorio nacional ha obligado al Gobierno Federal a iniciar operativos coordinados entre Marina, Ejército y Policía Federal, que han implicado el despliegue de unos 49 mil 650 efectivos militares, según datos de la Secretaría de la Defensa Nacional actualizados hasta 2010.

En ese contexto se ha registrado un notable incremento en el número de desplazados —al menos un cuarto de millón desde 2006, según un informe del Centro Internacional de Monitoreo de Desplazados (IDMC, por sus siglas en inglés)[1]— y de violaciones a los derechos humanos. A decir de organizaciones como Human Rights Watch, hablamos de decenas de casos de tortura, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales perpetrados por miembros de las fuerzas de seguridad[2], de las cuales (cifra reconocida por el Estado mexicano) un total de 6,065 se habrían traducido en quejas en contra de personal militar.

Fenómeno agravado por los problemas de inseguridad que actualmente afectan al país, ARTICLE 19 ha advertido también un incremento preocupante de la violencia contra periodistas y trabajadores de medios. En los últimos años, el patrón de la violencia contra la prensa ha cambiado sus características. Si en algún momento se habló de comunidades totalmente silenciadas, dado el efecto de las amenazas sobre las empresas periodísticas que se impusieron la autocensura como principal medida de supervivencia, en algunas etapas de esta historia los propios medios le mostraron a los criminales el valor que tienen los espacios periodísticos. Fue entonces que ellos también quisieron entrar y tener voz.

Así transitamos al escenario de los periodistas rehenes, a una nueva época en que garantizar la seguridad de las instalaciones y la integridad de la plantilla laboral pasa por difundir los mensajes que los delincuentes desean transmitir. Todo, ante la ineficacia del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones al derecho a la libertad de expresión, lo cual ha motivado el incremento y perpetuado estas violaciones.

El presente informe tiene como fin hacer un recuento de las agresiones contra periodistas y medios de comunicación durante 2011, pero también se propone ser una memoria más amplia de años recientes (especialmente de 2009 a 2011) y ofrecer una lectura de cómo las represalias que tradicionalmente se dirigían contra quien desafiaba a la figura presidencial o cuestionaba la actuación de los encargados de la función pública, se transformaron y escalaron en magnitud y frecuencia, merced al control que las autoridades —las legalmente instituidas y las de facto—, ejercen sobre la información en varias regiones.

De 2009 a 2010, el número total de agresiones presentó una caída que pudo haber sido atribuida ingenuamente a que el problema había venido a la baja o empezaba a resolverse. Sin embargo, el fenómeno no mostró una tendencia sostenida a la baja. En realidad, el alto nivel de violencia empleada por el narcotráfico favoreció durante una época el avance de la autocensura, los vacíos de información en relación con los hechos noticiosos cotidianos, pero particularmente en lo que se refiere a los incidentes que involucran a medios y periodistas.

Aun así, en 2011 las cifras volvieron a elevarse. Durante el año pasado se presentaron 172 agresiones relacionadas con el ejercicio de la libertad de prensa, entre las cuales se encuentran nueve asesinatos contra periodistas, dos asesinatos de trabajadores de medios, dos desapariciones de comunicadores y ocho agresiones con armas de fuego o explosivos contra instalaciones de medios, sólo para hablar de los casos de mayor impacto.

1 Internal Displacement Monitoring Centre. *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2010*. Oslo: IDMC, marzo 2010.
2 Human Rights Watch. *Ni Seguridad, Ni Derechos: Ejecuciones, desapariciones y tortura en la 'guerra contra el narcotráfico' de México*. Estados Unidos: HRW, noviembre de 2011.

Entre las entidades que presentaron el mayor número de periodistas y medios agredidos se encuentran **Veracruz** (con 29 agresiones), **Distrito Federal** (21), **Chihuahua** (15), **Coahuila** (15) y **Oaxaca** (11). El caso de **Veracruz** merece detenerse en él no sólo porque las agresiones se hayan incrementado 200% respecto del año anterior, sino porque la violencia contra la libertad de expresión se presentó en todas sus facetas.

El territorio veracruzano fue escenario de asesinatos y desapariciones de periodistas; de ataques violentos contra medios de comunicación, abusos de las autoridades contra reporteros en coberturas y aun de acciones penales emprendidas por el propio gobierno estatal contra la libertad de expresión. El caso presentó tales peculiaridades que permitió a ARTICLE 19 advertir una alta incidencia e incorporar a sus categorías de análisis un fenómeno que si bien, puede no ser nuevo, se presentó de manera masiva en la entidad durante el pasado año: el desplazamiento forzado y la reubicación de informadores en otras entidades, ante el riesgo para su vida y seguridad.

Por otro lado, el efecto intimidatorio contra la prensa nacional comenzó a extenderse fuera del país y alcanzar a reporteros que realizaron coberturas en México durante los pasados meses. Agresores sin rostro, pero con evidente interés en frenar la investigación de asuntos en los que la impunidad parece tener su origen en la complicidad de las autoridades —especialmente en el estado de **Chihuahua**—, enviaron mensajes de amenaza a redacciones de medios en el exterior, los cuales se vieron obligados a replegarse.

El papel de los gobiernos estatales y federal no ha sido el esperado en una crisis como la actual. Abundan los ejemplos sobre la creación de instancias inútiles que carecen de capacidades reales para atender el problema y proteger a quienes ejercen la libertad de expresión desde los medios de comunicación, pero que se presentan como acciones relevantes, para esconder la inoperancia del Estado.

En el mejor de los casos, se ha protegido inadecuadamente a los periodistas en riesgo. En el peor de ellos, son los propios funcionarios encargados de las investigaciones y la procuración de justicia quienes encabezan acciones contra el libre ejercicio periodístico, en muchas ocasiones envileciendo a las víctimas, desestimando la posibilidad de que hayan sido atacadas en razón de su trabajo o acusándolas de delincuentes sin haber iniciado siquiera las indagatorias.

Este informe revisa también el papel de las autoridades en la profundización del problema, particularmente en tres casos paradigmáticos:

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) que en seis años de existencia ha tenido dos nombres diferentes, cuatro titulares distintos[3], ha ejercitado acción penal en sólo 27 casos de agresiones a periodistas y conseguido una sola sentencia condenatoria.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), cuyos registros de periodistas asesinados y desaparecidos en razón de su ejercicio, así como de atentados cometidos en contra de instalaciones de medios de comunicación, carecen de criterios claros en su integración, amén de un mínimo de recomendaciones emitidas respecto de casos no resueltos de comunicadores asesinados y desaparecidos, y un presupuesto millonario que no corresponde a sus resultados.

Un mecanismo interinstitucional de protección a periodistas que, con un presupuesto inicial de 25 millones de pesos, supuestamente destinado a ejecutar medidas de protección para comunicadores en riesgo, reporta haber ejercido un porcentaje de menos de 4% en medidas cautelares, logro que se encuentra lejos de parecerse a una política pública en materia de prevención o una estrategia orientada a la erradicación de las agresiones contra los informadores y las informadoras.

[3] A poco más de nueve meses de que llegue a su fin la actual administración, la PGR determinó relevar después de dos años en el puesto al fiscal Gustavo Salas Chávez para colocar en su lugar a Laura Angelina Borbolla, quien tiene como tarea resolver las decenas de casos de asesinatos y desapariciones de periodistas, pendientes de ser atendidos.

2

Agresiones a la libertad de prensa en 2011

Cualquier análisis de los últimos años que se refiera a las violaciones a libertad de expresión de quienes ejercen el periodismo, debe partir de un hecho fundamental: existe un subregistro de casos que se relaciona directamente con la autocensura que periodistas y medios han adoptado como medida de protección; la denuncia pública se ha reducido en tanto que el Estado no brinda garantías de investigación ni sanción a los responsables.

Aun en este contexto, durante 2011 fue posible registrar y documentar 172 agresiones a la libertad de expresión; esto es, 17 casos más de los reportados en el Informe 2010 de ARTICLE 19 y Cencos. La cifra de periodistas asesinados y desaparecidos es similar a la del año pasado y el número de atentados contra instalaciones de medios se ubicó un poco por debajo.

Una lectura optimista de esto es que hemos entrado a una etapa de estabilización en la que si bien la violencia ya no se eleva exponencialmente, sí continúa dándose en rangos constantes. Por otro lado, podría ser que estemos ante un problema que se ha vuelto ya demasiado grande y que los pocos casos que son conocidos y documentados sean suficientes para que sigamos observando incrementos de un año a otro.

Tipo de agresión	Agresiones
Acciones legales	8
Amenazas	20
Asesinato	11
Ataque cibernético	4
Desaparición	2
Desplazamiento forzoso	17
Detención ilegal	7
Física/material	73
Intimidación/presión	24
Privación ilegal de la libertad	6
Total	**172**

Fuente: ARTICLE 19

Durante 2011, el tipo de agresión más recurrente fue la violencia física material, que se traduce en lesiones de diversa magnitud contra quienes ejercen el periodismo, daños a su equipo de trabajo, así como ataques contra instalaciones de medios.

De las 73 agresiones de este tipo, que representan 42.44% del total del año, 61 estuvieron dirigidas contra periodistas; una más, contra un empleado de distribución de un diario, y diez contra oficinas e instalaciones de medios. De éstas últimas, ocho fueron perpetradas con explosivos o armas de fuego de alto poder.

La segunda forma de violencia, por su relevancia e impacto, fueron las amenazas, los actos intimidación y presión contra las empresas y sus periodistas. Estamos hablando en este caso de un rango amplio de acciones que incluyen advertencias directas hechas tras la publicación de materiales periodísticos, injerencias arbitrarias para impedirle a los reporteros buscar o difundir información, e incluso acciones para impedir la circulación de una publicación.

Podría decirse que no hay sorpresas en cuanto a la tipología y los responsables de las agresiones. Por su perfil profesional, fueron los reporteros, fotógrafos y camarógrafos quienes con mayor frecuencia se convirtieron en blanco de agresiones, dado el riesgo que enfrentan al exponerse y tener el primer contacto con los hechos y las fuentes de la información.

Al igual que en años anteriores, los funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno fueron responsables del mayor número de agresiones a la libertad de expresión (41.86% del total). De ese universo de casos atribuibles a actores del Estado, las fuerzas de seguridad (Ejército, Marina, policías municipales, estatales y federales) fueron directamente señaladas como culpables de seis de cada diez abusos contra representantes de los medios de comunicación.

En contraste, las agresiones provenientes de sujetos presuntamente vinculados con la delincuencia organizada representaron apenas 13.37%, aunque puede atribuirse a sus integrantes la responsabilidad por nueve asesinatos y 13 ataques directos y otros actos de intimidación contra medios en distintas ciudades.

Hay, sin embargo, una peculiaridad que se hizo mucho más notable en el último año. Por lo general, anualmente se registraba un alto número de eventos en que el perpetrador actuaba en el anonimato total y se le incluía en una amplia categoría de "desconocidos".

Varios casos documentados por ARTICLE 19 en el pasado reciente obligan a introducir un matiz importante: la imposibilidad de establecer la responsabilidad de un actor específico; estamos hablando de acciones de la delincuencia organizada en complicidad con las autoridades, tanto como de ataques a cuenta de políticos y funcionarios, coreografiados para endosar la responsabilidad a la delincuencia. De ahí que nuestro informe para 2011 establezca una diferencia entre los casos en que la identidad del responsable "se desconoce" y aquellos en que se considera "no determinado".

Sujeto agredido	Agresiones	Agresor	Agresiones
Reporteras/reporteros	81	Delincuencia organizada	23
Camarógrafos/fotógrafos	41	Fuerzas partidistas	4
Colaboradores periodísticos	6	Funcionario público	72
Directivos	5	No determinado	35
Editores	4	Particulares	17
Trabajadores	4	Se desconoce	8
Periodistas radiofónicos	4	Otros	13
Medios	27	--	--
Total	**172**	**Total**	**172**

Fuente: ARTICLE 19

Periodistas asesinados en 2011 por razones posiblemente vinculadas con su trabajo

Nombre	Fecha	Medio	Estado
Luis Emanuel Ruíz Carrillo	25 de marzo	La Prensa	Nuevo León
Noel López Olguín	31 de mayo	Horizonte, Noticias de Acayucan	Veracruz
Pablo Aurelio Ruelas	13 de junio	El Regional de Sonora	Sonora
Miguel Ángel López Velasco	20 de junio	Notiver	Veracruz
Misael López Solana	20 de junio	Notiver	Veracruz

Yolanda Ordaz de la Cruz	27 de julio	Notiver	Veracruz
Humberto Millán Salazar	25 de agosto	A discusión	Sinaloa
Marcela Yarce	1 de septiembre	Contralínea	Distrito Federal
Elizabeth Macías Castro	25 de septiembre	Primera Hora	Tamaulipas

Trabajadores de medios asesinados en 2011

Maribel Hernández	31 de enero	El Diario	Chihuahua
Rodolfo Ochoa Moreno	9 de febrero	Multimedios Laguna	Coahuila

Fuente: ARTICLE 19

Mujeres. Violencia diferenciada

Un aspecto que no puede pasarse por alto de los datos recogidos por ARTICLE 19 son las 34 agresiones dirigidas contra comunicadoras y trabajadoras de medios durante el año pasado (cuatro fueron asesinatos). Pese a que en la mayoría de los casos no parece haber un patrón de violencia por razones de género, en al menos tres de los casos atendidos sí pudo advertirse violencia y métodos diferenciados de presión e intimidación que en el caso de las mujeres busca lastimar el entorno íntimo y familiar.

Uno de ellos resulta preocupante, en tanto que autoridades del estado de Hidalgo fueron señaladas de haber participado en una larga campaña de acoso contra una reportera local; las agresiones incluyeron el robo de fotografías de su hija y la difusión de un video e imágenes denigrantes de ella desnuda para desacreditar su labor en lo profesional.

Otro incidente más tuvo lugar en **Durango**. Desconocidos allanaron el domicilio de una periodista local, llevándose algunas pertenencias. Los objetos robados no eran ni cercanamente los de mayor valor, aunque sí incluyeron su computadora personal y ropa interior de la comunicadora, lo cual tiene una fuerte carga de violencia sexual.

Por género	Casos	Porcentaje del total
Hombres	110	63.95
Mujeres	34	19.76
Medios (No aplica)	28	16.27

Fuente: ARTICLE 19

Veracruz, gobierno ausente, cómplice y agresor

Durante el segundo semestre de 2011, el estado de **Veracruz** vivió una escalada de violencia sin precedentes+, similar a la que hundió a **Tamaulipas**. En el lapso de unas cuantas semanas cuatro periodistas fueron asesinados, 13 escaparon del estado por amenazas y uno más desapareció sin que hasta ahora se sepa nada de su paradero. Poco antes de terminar el año, la redacción de un diario en el municipio de Córdoba fue atacada por un grupo armado que penetró a las instalaciones y prendió fuego a las áreas de diseño, publicidad y editorial.

A través de diversas vías, los pobladores de **Veracruz** y Boca del Río conocieron de supuestas advertencias hechas por el grupo criminal Los Zetas, quienes amenazaban con cobrarse cada muerte de sus miembros a manos del Ejército o la Marina con el asesinato de un estudiante.

El temor se generalizó en la medida que la violencia creció. Durante la mañana del jueves 25 de agosto, un vehículo se incendió cerca de un centro escolar, producto de una falla del sistema eléctrico. Algunas personas en Twitter difundieron versiones sobre un atentado y supuestos ataques a escuelas públicas, lo que provocó que padres de familia acudieran por decenas a recoger a sus hijos a los planteles, que suspendieron actividades.

La respuesta del Gobierno de **Veracruz** no fue ni oportuna ni proporcional con el daño que después se dijo había causado la difusión de información falsa. Las cuentas vinculadas con la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz en la red de Twitter no respondieron a los rumores con información útil que permitiera desmentir los hechos. No hicieron una labor de difusión coherente y se limitaron a reproducir palabras del gobernador.

El gobernador Javier Duarte y su entonces procurador, Reynaldo Escobar Pérez, iniciaron una cruzada para castigar a los supuestos autores de los rumores y de la posterior alarma, pues "en **Veracruz** —dijeron— no se juega con la paz y la tranquilidad de la población".

Con base en un artículo ambiguo del Código Penal local y sin atender los estándares internacionales en la materia, la Procuraduría estatal detuvo a dos ciudadanos a quienes imputó cargos de "terrorismo equiparado" y "sabotaje"[4], con una sanción de hasta 30 años de prisión, para desistirse 27 días después en medio de una ola de críticas que advertían que el propósito de la administración estatal era escarmentar e intimidar a otros ciudadanos que intentaran hacer circular información no mediada por el gobierno estatal, que controla a los medios locales por la vía de la publicidad oficial; es decir, no sancionar actos delictivos que habrían alterado el orden social, sino meramente suprimir expresiones negativas sobre la situación de violencia en el estado.

Sin un recurso legítimo de sanción a la mano, el gobernador de **Veracruz** presentó ante el Congreso local una iniciativa para reformar el Código Penal estatal y crear el delito de "perturbación del orden público" el cual permitiría perseguir a cualquier persona por hacer afirmaciones que el gobierno considere inconvenientes o juzgue que atentan contra la paz social. El grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, controlado por Duarte aprobó el dictamen en una sesión de trámite[5] en la que se le unieron cinco diputados de oposición[6].

Las pretensiones de control se vinieron abajo ese mismo día, cuando un grupo delictivo, actuando a plena luz del día, dejó en mitad de un transitado boulevard del municipio de Boca del Río 35 cadáveres, cuya imagen dio la vuelta al mundo. La prioridad de la autoridad estatal fue descalificar moralmente a las víctimas, vinculándolas a todas con delitos de secuestro, extorsión, homicidio y narcomenudeo, además de agredir a corresponsales de medios nacionales que investigaban detalles del caso[7].

Treinta y dos cuerpos más fueron descubiertos por elementos de la Marina, en tres distintas casas de seguridad, lo que generó el cese del procurador, pero no puso fin a las amenazas. El 23 de octubre, un medio di-

[4] María de Jesús Bravo Pagola y Gilberto Martínez Vera fueron detenidos por representantes de la Procuraduría General de Justicia de Veracruz el 26 de agosto. Cinco días más tarde, la juez penal Beatriz Hernández, con sede en Xalapa, dictó auto de formal prisión contra ambos. ARTICLE 19 presentó un *Amicus Curiae* para ser tomado en cuenta en la decisión del juicio de amparo interpuesto en favor de ambas personas, el el cual se exponía que los cargos resultaban claramente incompatibles con los tratados sobre derechos humanos aprobados por el Estado mexicano en materia de libertad de expresión.

[5] La reforma fue aprobada con 33 votos a favor y 14 en contra, y fue publicada en una edición especial de la *Gaceta Oficial*, la misma tarde de su aprobación. Puede consultarse en http://www.editoraveracruz.gob.mx/gacetas/2011/09/Gac2011-298%20Martes%2020%20Ext.pdf

[6] Se trata de los diputados Gustavo Moreno, Isaac González, Ulises Ochoa y Verónica Carreón, del partido Nueva Alianza, además de Brenda Abigail Reyes, del PRD.

[7] Los reporteros de W Radio, Noticias MVS y la agencia Notimex fueron agredidos y amenazados por elementos de la Agencia Veracruzana de Investigación mientras documentaban las condiciones de insalubridad en que eran resguardados los 35 cuerpos en el Instituto de Medicina Forense y recogían testimonios de familiares de los fallecidos que contradecían la versión de las autoridades.

gital fue objeto de un ataque cibernético por parte de presuntos integrantes de la delincuencia organizada, quienes advirtieron sobre acciones similares contra otros sitios que difunden información sobre los grupos dedicados al narcotráfico, el secuestro y la extorsión en el estado.

A unas horas de que el administrador decidiera dar de baja su cuenta en Blogger (plataforma desde la cual se gestionaba el contenido), por un incidente que consideró que comprometía su seguridad, la información del sitio fue abruptamente sustituida por la leyenda "Esto les va a pasar a todos los blog que informe lo que pasa en Veracruz, (MUNDONARCO.com y Blog del Narco son los siguientes) Pónganse ver.., , atte. Los de la letra Zzzzz" (sic). La cuenta de Twitter del medio fue cerrada unos días después.

Uso de recursos públicos

En **Veracruz** el control de la información se ejerce también mediante la asignación de publicidad oficial usada como método para premiar a medios afines y arma para castigar a los críticos. En 2010, Fundar Centro de Análisis e Investigación y ARTICLE 19 lanzaron un proyecto para conocer el uso de los recursos públicos en la designación de la publicidad oficial.

Tras solicitar datos del gasto total ejercido por el Gobierno de 2005 a 2010 en comunicación social y publicidad gubernamental, con el desglose del gasto por medio de comunicación al que fueron destinados los recursos, **Veracruz** respondió con una negativa, pues ha clasificado la información como reservada.

Un año y nueve meses después, tras acudir a todas las instancias necesarias en la entidad, es imposible saber qué medios han sido los beneficiarios de ese uso poco claro de recursos públicos. Ha sido necesario iniciar un largo proceso judicial, que hoy se encuentra ya ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ejerció su facultad de atracción en el tema para eventualmente ordenar la publicación de la información que permitiría conocer a detalle el grado de discrecionalidad con el que han actuado los dos últimos gobiernos en la entidad.

La participación del gobierno estatal en la crisis de derechos humanos y en particular en las agresiones contra periodistas en la entidad ha sido cardinal y ha jugado un papel activo en ello. No habían pasado muchas horas de que se supiera del asesinato de Yolanda Ordaz, reportera del diario Notiver, el 26 de julio de 2011, cuando el entonces procurador de Justicia apareció en los medios para desechar que el crimen tuviera relación con el desempeño profesional de la comunicadora. Su asesinato, dijo, obedecía a la relación que establecen algunos comunicadores con las mafias.

Notiver exigió la renuncia del procurador, por lo que éste respondió exhibiendo públicamente como prueba de sus dichos videos de interrogatorios extrajudiciales realizados por criminales a integrantes de un grupo rival y subidos a YouTube. En ellos se mencionaban los nombres de algunos periodistas entre los que se mencionaba a Ordaz.

Para el gobierno estatal las declaraciones de supuestos delincuentes sacadas bajo coacción eran su prueba concluyente: la reportera tenía nexos con bandas de la delincuencia organizada, a los que "apoyaba con manejos informativos". La delicada posición en que se colocó a varios reporteros mencionados en los videos fortaleció la versión de que existía una lista de periodistas señalados por el crimen organizado, lo cual obligó a varios (se conocen 13 casos) a abandonar el estado.

La estrategia de silenciamiento, y la avidez por controlar la información fue también obra del gobierno estatal.

13.7 millones, el gasto en simulación

Durante cinco años, de2006 a 2011, **Veracruz** contó con una Comisión Estatal para la Defensa de los Periodistas (Cedep), un órgano que, creado para atender las graves amenazas a la libertad de expresión en el estado, se limitó a intervenir en quejas menores que terminaban en conciliación sin el establecimiento de políticas públicas claras de prevención.

La Comisión recibió durante su existencia 13.7 millones de pesos y atendió 194 casos. Lo que significa que gastó 70 mil 618 pesos en atender cada caso, manteniéndose lejos y ajena a los de mayor trascendencia y relevancia, incluidos aquellos en los que el entonces secretario de gobierno (y presidente de la Cedep), Reynaldo Escobar, era señalado de agredir a periodistas y camarógrafos en el estado[8].

[8] En 2009, el funcionario demandó por difamación al caricaturista Alberto Morales García, quien creó un personaje que según Escobar lo denostaba. Ese mismo año fue señalado por agredir a Miguel Ángel Carmona Domínguez, fotógrafo de Proceso y la agencia Fotover.

3

El avance de la violencia en los últimos años

Cifras sin credibilidad

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) sigue siendo hasta el momento la única institución del Estado que públicamente asegura llevar registro de agresiones graves contra periodistas en el país. Por ello, para algunos, la actualización del número de comunicadoras y comunicadores asesinados en poco más de una década se limita a sumar a la última cifra hecha pública por la CNDH que, de acuerdo con el reporte más reciente era de 76 asesinatos y 14 desapariciones desde el año 2000.

La construcción de cifras —hay que decirlo— no puede responder a la lógica del mayor impacto mediático; magnificar no ayuda a dimensionar el fenómeno y desvirtúa el objetivo con el que se recogen esos datos. Aplicar un mayor rigor en la investigación de los casos, incluso si tienen que ajustarse los números a la baja, no significa minimizar el problema; por el contrario, a mayor confiabilidad en los datos fiables es posible elaborar lecturas sobre la violencia más cercanas a la realidad.

Al revisar los casos enlistados de los últimos once años, puede concluirse que la metodología con la que la CNDH ha integrado sus registros es poco clara, pues no se advierte la aplicación de criterios consistentes en su construcción o en el seguimiento de los casos[9].

Discrepancias graves

- José Luis Cerda, quien fue encontrado muerto en Monterrey el 25 de marzo de 2011 con un mensaje de la delincuencia organizada. Cerda trabajaba como comediante y animador de un programa de entretenimiento de Televisa en aquella ciudad, no como periodista.
- Juan Carlos Hernández Mundo[10], asesinado el 27 de febrero de 2009 e identificado como director del periódico *El Quijote* de Taxco, **Guerrero**, de quien también se confirmó que no era periodista.
- Ernesto Montañez Valdivia, asesinado el 14 de julio de 2009, y de cuya actividad periodística sólo existe como constancia una charola en la que se leía "Prensa. Enfoque del Sol de Chihuahua". No se ha podido probar la existencia de un medio con ese nombre ni el vínculo de la persona.
- Ulises González García, director del semanario *La Opinión*, en Jerez, **Zacatecas**, secuestrado el 29 de julio de 2010 y liberado once días después. La CNDH lo considera aún desaparecido.
- Leodegario Aguilera Lucas, editor de la revista *Mundo Político*, en **Guerrero**, fue secuestrado y declarado muerto por la Procuraduría local con base en el supuesto hallazgo de los restos calcinados del periodista a los que no se realizó ninguna prueba científica para confirmar su identidad. Conclusión similar tuvo el caso en **Tabasco** de Rodolfo Rincón Taracena, al cual las autoridades dieron carpetazo, pues sin evidencia científica alguna, determinaron que el periodista había sido asesinado y sus restos calcinados. La CNDH, sin embargo considera al primero muerto y al segundo, desaparecido.

[9] Un hecho relevante es que en la Recomendación Genaral No. 17 de la CNDH habla de "desapariciones forzadas", haciendo uso de terminología jurídica inadecuada, pues sin evidencia presume que la privación ilegal de la libertad fue cometida por agentes del Estado o personas que actuaron con la autorización de éstos.

[10] ARTICLE 19 pudo establecer que *El Quijote* era una publicación de aparición esporádica. Hernández Mundo era a su vez un taxista, ex agente ministerial, que fungía como prestanombres del verdadero director y propietario, Adalberto Catalán. Según, José Antonio Mundo Estrada, director del diario *Siglo XXI*, de la ciudad de Taxco, el fallecido no tenía relación con la actividad periodística.

En la relación de nombres de la Comisión pueden encontrarse casos de periodistas que murieron en algún accidente o bien, que habían dejado de ejercer el oficio por años para dedicarse a otra actividad o convertirse en funcionarios públicos (uno de ellos, por ejemplo, fue asesinado en propiedad de un auto y un teléfono del Cisen para el cual trabajaba) sin que se acredite un nexo causal entre el homicidio y el ejercicio de la libertad de expresión.

Si hablamos, por otro lado, de omisiones, no parece existir claridad sobre por qué los casos de Pablo Aurelio Ruelas, asesinado en **Sonora** el 13 de junio de 2011, o el de Guillermo Alcaraz Trejo, asesinado el 10 de junio de 2010 en **Chihuahua**, no están considerados entre los expedientes abiertos del organismo, pese a tratarse de casos graves, haber estado activos como periodistas en las semanas anteriores a los crímenes y haber recibido amenazas previas por su labor como reporteros.

Las inconsistencias pueden advertirse también en el criterio diferenciado empleado por la CNDH en el asesinato, el 20 de junio de 2011, de Miguel Ángel López Velasco y su hijo Misael López Solana, uno editor y columnista, y el otro fotógrafo del diario porteño *Notiver.* Sólo el primero de ellos quedó en los registros.

Esto, como puede observarse, está más allá incluso de criterios amplios e incluyentes que obligarían a no prejuzgar sobre la actividad de la víctima hasta no establecer clara y objetivamente si la agresión se debió a su actividad profesional. En este caso, los nombres listados muestran tanto contradicciones en su integración como diferencias con los casos registrados por la propia PGR.

¿Cuántos asesinados, cuántos desaparecidos?

Un análisis de casos realizado por la Oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19 permite establecer, sobre la base de datos confirmados, que de 2000 a la fecha, 66 periodistas han sido asesinados y 13 más fueron desaparecidos por razones presumiblemente vinculadas con su trabajo periodístico o en circunstancias en que el ejercicio de la libertad de expresión debería constituir una de las principales líneas de investigación.

Estado	Periodistas asesinados desde 2000	Periodistas desaparecidos desde 2000
Chihuahua	10	
Guerrero	8	2
Tamaulipas	11	1***
Veracruz	9	2
Durango	3	
Michoacán	4	4
Oaxaca	4	
Sinaloa	3	
Estado de México	3	
Nuevo León	2	2
Distrito Federal	2	
Jalisco	1	
Sonora	1	1
Baja California	1	

*** Pese a que se conoce de la desaparición en Tamaulipas de Miguel Ángel Domínguez Zamora, Pedro Argüello y Amancio Cantú desde marzo de 2010, ha sido imposible verificar el estatus en que se encuentran estos casos dadas las condiciones de inseguridad en el estado. ARTICLE 19 continúa trabajando para obtener más información de ellos.

Coahuila	2	1
Quintana Roo	1	
Tabasco	1	1
Total	**66**	**13**

Fuente: ARTICLE 19

Comunicadores desaparecidos			
Nombre	**Medio**	**Fecha de desaparición**	**Estado**
1. Jesús Mejía Lechuga	Radio MS-Noticias	10 de julio de 2003	Veracruz
2. Leodegario Aguilera Lucas	Mundo Político	22 de mayo de 2004	Guerrero
3. Alfredo Jiménez Mota	El Imparcial	2 de abril de 2005	Sonora
4. Rafael Ortiz Martínez	Zócalo	8 de julio de 2006	Coahuila
5. José Antonio García Apac	Ecos de la Cuenca de Tepaltepec	20 de noviembre de 2006	Michoacán
6. Rodolfo Rincón Taracena	Tabasco Hoy	21 de enero de 2007	Tabasco
7. Gamaliel López Candanosa	TV Azteca	10 de mayo de 2007	Nuevo León
8. Gerardo Paredes Pérez	TV Azteca	10 de mayo de 2007	Nuevo León
9. Mauricio Estrada Zamora	La Opinión de Apatzingán	12 de febrero de 2008	Michoacán
10. María Esther Aguilar	Cambio de Michoacán	11 de noviembre de 2009	Michoacán
11. Ramón Ángeles Zalpa	Cambio de Michoacán	6 de abril de 2010	Michoacán
12. Marco Antonio López Ortiz	Novedades de Acapulco	7 de junio de 2011	Guerrero
13. Gabriel Manuel Fonseca Hernández	El Mañanero	19 de septiembre de 2011	Veracruz

Fuente: ARTICLE 19

Asimismo, al verificar los casos de atentados cometidos en contra de instalaciones de medios de comunicación desde el año 2000, debe señalarse que mientras la CNDH y la Fiscalía Especial de la PGR tienen registro de apenas 25 casos, en los hechos se presentaron 33 ataques con explosivos y armas de fuego contra empresas periodísticas; 24 de ellos fueron realizados entre 2009 y 2011.

Atentados con armas de alto poder o explosivos contra instalaciones de medios							
Estado	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**Total**
Coahuila				1	3	5	9
Nuevo León				1	3	2	6
Tamaulipas	1				3		4
Sinaloa			1	1	2		4
Sonora		2					2
Quintana Roo	2						2
Guerrero					1		1
Yucatán	1						1
Oaxaca	2						2

Nayarit					1		1
Veracruz						1	1
Total	**6**	**2**	**1**	**3**	**13**	**8**	**33**

Fuente: ARTICLE 19

Dentro de las agresiones a la libertad de prensa hay que distinguir claramente aquellas que buscan enviar un mensaje directo y tienen un mayor impacto entre quienes ejercen la libertad de expresión desde el ejercicio periodístico. Como lo menciona el principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH "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". Con el fin de destacar las agresiones que vulneran en mayor medida o tienen un mayor efecto silenciador en la prensa, hemos hecho una distinción con violaciones graves.

De acuerdo con el trabajo de registro y documentación realizado por ARTICLE 19[11], en los últimos tres años hay registro de 565 agresiones contra periodistas, medios y trabajadores de la prensa. A detalle, de 2009 a 2011 fue posible documentar 55 violaciones graves; esto representa prácticamente una de cada diez agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación.

Violaciones graves	Asesinatos de periodistas y trabajadores de medios	27	49.09%	55
	Ataques violentos contra medios	24	43.64%	
	Periodistas desaparecidos	4	7.27%	

Los funcionarios públicos son en los hechos los principales perpetradores de agresiones contra periodistas en México. En más de la mitad de las agresiones registradas existen servidores públicos de diferentes órdenes de gobierno o elementos de las fuerzas de seguridad supuestamente implicados. A la delincuencia organizada, en contraste se le atribuyen una de cada siete de las agresiones en el país.

Presuntos perpetradores	Funcionario público	303	53.63%	**565**
	Delincuencia organizada	77	13.63%	
	Se desconoce/No determinado	100	17.69%	
	Partidos/Candidatos/Fuerzas partidistas	27	4.78%	
	Particular	26	4.60%	
	Otro	18	3.19%	
	Sindicalistas/Agrupación Social	14	2.48%	

[11] En 2009 y 2010 los registros se integraron de manera conjunta con Cencos.

Agresiones perpetradas por funcionarios públicos					
	2009	2010	2011	**TOTAL**	%
Física/material	71	39	32	**142**	46.86%
Intimidación/presión	30	12	11	**53**	17.49%
Amenazas	28	15	10	**53**	17.49%
Detención arbitraria	22	8	7	**37**	12.21%
Calumnia/Injuria/Difamación	2	1	8	**11**	3.63%
Privación Ilegal de la Libertad			3	**3**	0.99%
Ataque cibernético			2	**2**	0.66%
Asesinatos	1			**1**	0.33%
Desaparición	1			**1**	0.33%
TOTAL	**155**	**75**	**73**	**303**	

Una de cada dos agresiones provenientes de actores del Estado son agresiones físicas y sólo en dos casos durante 2009 se señala a funcionarios como probables responsables de la desaparición y asesinato de un periodista sin que ello se haya podido corroborar ya que las investigaciones no han resultado en ninguna sentencia.

Los estados donde mayor número de agresiones se atribuye a funcionarios públicos son **Chihuahua** (47 casos), **Veracruz** (33), **Oaxaca** (25), **Chiapas** (19) y el **DF** (17). Los tres primeros estados por sí solos acaparan las dos terceras partes del total de las agresiones de funcionarios públicos contra periodistas en el país. Más aún, hay que agregar que en **Chihuahua** cuatro de cada cinco agresiones contra la prensa son atribuidas a funcionarios públicos, mientras que en **Veracruz** se les hace directamente responsables de uno de cada dos incidentes.

Cuando se desagregan las cifras a nivel nacional se advierte que en su mayoría, los responsables han sido elementos de Policía Estatal (77 incidentes), Policía Federal (36), Policía Municipal (37) y Fuerzas armadas (41). Es decir, que las fuerzas de seguridad son las responsables de la mitad de las agresiones que provienen de funcionarios del Estado, y que del total de las agresiones de 2009 a 2011 uno de cada tres abusos fue responsabilidad de las fuerzas encargadas de guardar el orden.

Agresiones atribuidas a la delincuencia organizada					
	2009	2010	2011	**TOTAL**	%
Física/material	3	19	8	**30**	38.96%
Amenazas	7	13	1	**21**	27.27%
Asesinatos	2	2	8	**12**	15.58%
Privación Ilegal de la Libertad		6	1	**7**	9.09%
Intimidación/presión		1	5	**6**	7.79%
Desaparición	1			**1**	1.30%
TOTAL	**13**	**41**	**23**	**77**	

La delincuencia organizada aparece en el segundo sitio entre los principales responsables de ataques contra periodistas y medios en tanto que una de cada siete agresiones proviene de ella. A sus integrantes se atribuyen también las principales violaciones graves: 24 ataques con armas de fuego o explosivos en contra de medios de comunicación (de los cuales 75% se concentra en **Coahuila**, **Nuevo León** y **Tamaulipas**); 12 de los 27 asesinatos a periodistas y colaboradores de medios, y dos de los cuatro casos de desaparición. En resumen, siete de cada 10 agresiones graves provienen de la delincuencia organizada.

En las siguientes tablas puede verse una relación detallada de agresiones perpetradas de 2009 a 2011 en contra de periodistas y medios de comunicación relacionadas con su trabajo informativo en todo el país. Adicional a las cifras de cada estado, hay que añadir tres casos atendidos por ARTICLE 19 de reporteros fuera de México que fueron amenazados por trabajos periodísticos realizados aquí.

Aguascalientes		
Agresiones	2	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Fuerzas partidistas	1
	Funcionario público	1
Tipo de agresión	Detención ilegal	1
	Física/Material	1

Baja California		
Agresiones	11	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	9
	No determinado	1
	Otro	1
Tipo de agresión	Física/Material	5
	Detención Ilegal	3
	Intimidación/Presión	2
	Desplazamiento forzoso	1

Baja California Sur		
Agresiones	6	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	5
	Se desconoce/No determinado	1
Tipo de agresión	Física/Material	3
	Intimidación/Presión	2
	Amenazas	1

Campeche		
Agresiones	4	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Fuerzas partidistas	2
	Funcionario Público	2
Tipo de agresión	Intimidación/Presión	2
	Física/Material	1
	Amenaza	1

Chiapas		
Agresiones	24	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	19
	Se desconoce/No determinado	1
	Delincuencia organizada	2
	Particulares	1
	Fuerzas partidistas	1
Tipo de agresión	Física/Material	10
	Intimidación/Presión	4
	Detención ilegal	1
	Deportación	1
	Amenazas	8

Chihuahua		
Agresiones	57	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	3	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	47
	Se desconoce/ No determinado	3
	Delincuencia organizada	5
	Otros	1
	Fuerzas partidistas	1
Tipo de agresión	Física/Material	27
	Intimidación/Presión	6
	Detención ilegal	5
	Asesinatos	3
	Amenazas	16

Coahuila		
Agresiones	35	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	2	
Ataques violentos contra medios	9	
Agresores	Funcionario público	13
	Se desconoce/ No determinado	3
	Delincuencia organizada	10
	Otros	2
	Particulares	2
Tipo de agresión	Física/Material	21
	Intimidación/Presión	2
	Detención ilegal	5
	Asesinatos	2
	Amenazas	5

Colima		
Agresiones	4	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
Tipo de agresión	Intimidación/Presión	3
	Privación ilegal de la libertad	1

Distrito Federal		
Total de agresiones	40	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	1	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	17
	Se desconoce/No determinado	7
	Particulares	7
	Fuerzas partidistas	1
	Otro	1
	Sindicalistas	7
Tipo de agresión	Física/Material	18
	Intimidación/Presión	4
	Asesinatos	1
	Calumnia/Injuria/Difamación	6
	Detención ilegal	4
	Amenazas	7

Durango		
Total de agresiones	19	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	3	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	2
	Fuerzas partidistas	1
	Se desconoce/No determinado	7
	Delincuencia organizada	9
Tipo de agresión	Física/Material	4
	Intimidación/Presión	5
	Privación ilegal de la libertad	3
	Asesinatos	3
	Amenazas	4

Estado de México		
Agresiones	4	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
Tipo de agresión	Detención ilegal	1
	Física/Material	2
	Intimidación/Presión	1

Guanajuato		
Agresiones	9	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	7
	Se desconoce/No determinado	1
	Fuerzas partidistas	1
Tipo de agresión	Física/Material	2
	Intimidación/Presión	2
	Calumnia/Injuria/Difamación	1
	Detención ilegal	1
	Amenazas	3

Guerrero		
Total de agresiones	28	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	4	
Ataques violentos contra medios	1	
Agresores	Funcionario público	11
	Se desconoce/No determinado	8
	Fuerzas partidistas	2
	Otro	1
	Delincuencia organizada	6
Tipo de agresión	Física/Material	5
	Intimidación/Presión	7
	Detención ilegal	2
	Asesinatos	4
	Desaparición	2
	Privación ilegal de la libertad	1
	Amenazas	7

Hidalgo		
Agresiones	6	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	2
	Se desconoce/No determinado	1
	Otro	1
	Particulares	2
Tipo de agresión	Física/Material	3
	Intimidación/Presión	1
	Amenazas	2

Jalisco		
Agresiones	13	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	12
	Otro	1
Tipo de agresión	Física/Material	7
	Intimidación/Presión	3
	Amenazas	3

Michoacán		
Total de agresiones	15	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	1	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	9
	Se desconoce/No determinado	3
	Delincuencia organizada	3
Tipo de agresión	Física/Material	7
	Intimidación/Presión	2
	Detención ilegal	1
	Asesinatos	1
	Desaparición	2
	Amenazas	2

Morelos		
Total de agresiones	14	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	6
	Se desconoce/No determinado	1
	Particulares	1
	Delincuencia organizada	6
Tipo de agresión	Física/Material	6

Nayarit		
Total de agresiones	1	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	1	
Agresores	Delincuencia organizada	1
Tipo de agresión	Física/Material	1

Nuevo León		
Total de agresiones	17	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	2	
Ataques violentos contra medios	6	
Agresores	Funcionario público	4
	Se desconoce/No determinado	3
	Fuerzas partidistas	2
	Delincuencia organizada	8

Tipo de agresión	Física/Material	7
	Asesinatos	2
	Detención ilegal	2
	Amenaza	1
	Calumnia/Injuria/Difamación	2
	Intimidación/Presión	3

Oaxaca		
Total de agresiones	52	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	25
	Se desconoce/No determinado	10
	Fuerzas partidistas	2
	Sindicalistas	4
	Ex candidatos	1
	Particulares	1
	Otros	9
Tipo de agresión	Física/Material	36
	Detención ilegal	3
	Amenaza	8
	Intimidación/Presión	5

Puebla		
Total de agresiones	19	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	15
	Fuerzas partidistas	1
	Se desconoce/No determinado	2
	Otros	1
Tipo de agresión	Física/Material	12
	Detención ilegal	4
	Amenaza	1
	Intimidación/Presión	2

Querétaro		
Agresiones	4	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Se desconoce/No determinado	1
	Funcionario público	3
Tipo de agresión	Intimidación/Presión	1
	Física/Material	3

Quintana Roo		
Total de agresiones	15	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	1	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
	Fuerzas partidistas	2
	Se desconoce/No determinado	6
	Otros	3
Tipo de agresión	Física/Material	6
	Ataque cibernético	2
	Amenaza	2
	Asesinatos	1
	Intimidación/Presión	4

San Luis Potosí		
Agresiones	2	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	2
Tipo de agresión	Calumnia/Injuria/Difamación	1
	Física/Material	1

Sinaloa		
Total de agresiones	32	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	2	
Ataques violentos contra medios	3	
Agresores	Funcionario público	16
	Se desconoce/No determinado	6
	Delincuencia organizada	10

Tipo de agresión	Física/Material	18
	Intimidación/Presión	5
	Ataque cibernético	1
	Asesinatos	2
	Amenazas	4
	Desplazamiento forzoso	1
	Calumnia/Injuria/Difamación	1

Sonora		
Total de agresiones	7	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	1	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
	Fuerzas partidistas	1
	Se desconoce/No determinado	1
	Delincuencia organizada	1
Tipo de agresión	Física/Material	5
	Asesinatos	1
	Intimidación/Presión	1

Tabasco		
Total de agresiones	12	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	9
	Sindicalistas	2
	Delincuencia organizada	1
Tipo de agresión	Física/Material	11
	Amenaza	1

Tamaulipas	
Total de agresiones	25
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	2
Ataques violentos contra medios	3

Agresores	Funcionario público	9
	Se desconoce/No determinado	4
	Fuerzas partidistas	3
	Delincuencia organizada	8
	Particulares	1
Tipo de agresión	Detención ilegal	1
	Privación ilegal de la libertad	4
	Asesinatos	2
	Amenaza	5
	Desplazamiento forzoso	2
	Intimidación/Presión	1

Tlaxcala		
Total de agresiones	1	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	1
Tipo de agresión	Detención ilegal	1

Veracruz		
Total de agresiones	66	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	5	
Ataques violentos contra medios	1	
Agresores	Funcionario público	33
	Se desconoce/No determinado	23
	Fuerzas partidistas	4
	Delincuencia organizada	3
	Otros	2
	Sindicato	1

Tipo de agresión	Detención ilegal	2
	Desaparición	1
	Ataque cibernético	1
	Privación ilegal de la libertad	2
	Asesinatos	5
	Amenaza	5
	Desplazamiento forzoso	13
	Calumnia/Injuria/Difamación	1
	Intimidación/Presión	10

Yucatán		
Total de agresiones	6	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
	Otro	1
	Partido Político	1
Tipo de agresión	Física/Material	4
	Amenaza	1
	Intimidación/Presión	1

Zacatecas		
Total de agresiones	13	
Periodistas y trabajadores de medios asesinados	0	
Ataques violentos contra medios	0	
Agresores	Funcionario público	4
	Delincuencia organizada	4
	Se desconoce/No determinado	5
Tipo de agresión	Física/Material	2
	Privación ilegal de la libertad	1
	Amenaza	8
	Intimidación/Presión	2

La escalada de ataques

La violencia no es algo que simplemente nos sucedió un día. En los últimos años, México ha experimentado un incremento significativo en la violencia, merced a las rivalidades entre grupos delictivos, principalmente dedicados al narcotráfico, y las acciones por parte del Estado para combatirlos.

De acuerdo con la Base de Datos de Presuntos Homicidios Relacionados con la Delincuencia Organizada dada a conocer el 11 de enero de este año, el gobierno federal ubica en más de 47 mil las muertes ocurridas en los últimos cinco años en el contexto de rivalidad entre organizaciones delincuenciales; los números —es importante advertirlo— muestran de año a año un crecimiento significativo. Es ingenuo pensar que este hecho no ha tenido repercusión en distintas las esferas de la vida pública y que la violencia e incluso la estrategia de miedo que algunos grupos emplean no han terminado por alcanzar a la prensa.

El fenómeno, sin embargo, no es una novedad sexenal; se gestó lentamente al amparo de un Estado omiso ante la evidencia de complicidades entre la autoridad, el narcotráfico y la delincuencia organizada, cuando varios medios ya publicaban trabajos periodísticos sobre la corrupción en las instituciones policiacas, en las procuradurías de justicia estatales y en los gobiernos del ámbito municipal y estatal.

Fue en febrero de 2006 cuando por primera vez un grupo de hombres armados atacó con rifles de asalto las instalaciones de *El Mañana*, en Nuevo Laredo, **Tamaulipas**, y entró hasta la redacción del periódico para hacer estallar una granada. Dos años antes, en 2004, su director editorial, Roberto Mora García, había sido asesinado sin que las autoridades jamás buscaran posibles pistas en el trabajo periodístico que hacía.

Francisco Javier Ortiz Franco, editor general del semanario *Zeta*, en Tijuana, **Baja California**, fue emboscado y asesinado en junio de 2004, tras publicar un trabajo periodístico en el cual revelaba la identidad de 71 miembros de la organización criminal de los Arellano Félix, y mientras trabajaba en la revisión del expediente del asesinato de su compañero Héctor Félix Miranda, ocurrido 16 años antes, para probar que el autor intelectual seguía libre y tenía en sus planes ser gobernador del estado.

Menos de un año después, Alfredo Jiménez Mota, reportero del periódico *El Imparcial* de Hermosillo, **Sonora**, desapareció mientras investigaba sobre la operación de grupos del narcotráfico en la entidad. Su caso se volvería emblemático, pues las exigencias a la autoridad para encontrarlo y las denuncias sobre las pobres acciones realizadas para resolver su caso, obligarían a las autoridades federales a crear dentro de la Procuraduría General de la República (PGR) una Fiscalía Especial para la Atención a Delitos cometidos contra Periodistas.

La descomposición gradual de las condiciones para ejercer la libertad de expresión en algunas regiones del país fue generando situaciones inéditas. *Cambio* de **Sonora**, diario de la Organización Editorial Mexicana, anunció en mayo de 2007 su determinación de suspender indefinidamente su publicación, luego de ser blanco de dos atentados con explosivos en el lapso de un mes y enfrentar la negativa del gobierno estatal a brindarles mayores garantías.

En 2008, Alejandro Junco de la Vega, propietario del Grupo Reforma (que controla los diarios *El Norte*, en Monterrey; *Mural*, en Guadalajara, y *Reforma*, en la Ciudad de México) cambió su residencia a Austin, Texas, desde donde dirigió al entonces gobernador de Nuevo León una carta en la cual afirmaba haber tomado su decisión basado en un dilema: llevar a su familia a un lugar seguro o comprometer la integridad editorial de su grupo periodístico.

El uso de la violencia como método para silenciar a los medios, obligó a las empresas periodísticas a modificar criterios en sus coberturas, obviar los créditos de reporteros y fotógrafos asignados a las fuentes de seguridad, eliminar la autoría de notas con información delicada para firmarlas como *Staff* o *Redacción,* e incluso recurrir a la autocensura como medida de prevención y autoprotección.

Como la advertiría en su momento la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en algunos estados como **Chihuahua**, **Coahuila**, **Durango**, **Guerrero**, **Michoacán**, **Nuevo León**, **Sinaloa** y **Tamaulipas** es posible hablar de comunidades totalmente silenciadas por el efecto paralizante que genera el clima de violencia e impunidad.[12]

En esa afirmación de la CIDH está contenida justamente la mejor explicación de lo que ocurre desde hace años en territorios como el de Tamaulipas, donde no fue sino hasta marzo de 2010 cuando los medios nacionales empezaron a comprender la exacta dimensión de las frases que aseguraban que el periodismo estaba muerto ahí.

Fue a inicios del 2010 cuando empezó a hablarse del rompimiento de la sociedad entre el Cártel del Golfo y Los Zetas, hasta entonces su brazo armado. La evidencia y los detalles de combates de hasta ocho horas que se libraban en las calles de varios municipios, (de los cuales ni medios ni autoridades informaban) comenzaron a circular en blogs y redes sociales, gracias a videos captados por ciudadanos.

En busca de romper el cerco, *Milenio* envió a un reportero y un camarógrafo para que testimoniaran lo que sucedía en esos días en **Tamaulipas**. Y lo que sucedía los alcanzó. Después de un par de jornadas de trabajo en Reynosa, ambos fueron interceptados y secuestrados a plena luz del día, golpeados e interrogados por personas que se identificaron como integrantes del Cártel del Golfo, quienes finalmente les perdonaron la vida y les permitieron irse.

A aquello se sumó un reporte de *The Dallas Morning News*, el cual revelaba que al menos otros seis periodistas habían sido secuestrados en la ciudad. Fueron testimonios anónimos los que permitieron establecer, primero, para qué medios trabajaban: los diarios *El Mañana*, *La Tarde* y *La Prensa*, así como el periódico digital *MetroNoticias*. Al paso de las semanas surgieron también sus nombres, aunque hasta la fecha no ha sido posible confirmar cuántos de ellos volvieron a casa y cuántos continúan desaparecidos.

Unos meses después se dio el hallazgo de 72 cuerpos de migrantes centroamericanos en un rancho del municipio de San Fernando, así como la muerte en Matamoros de Ezequiel Cárdenas Guillén, líder del Cártel del Golfo, durante un operativo en el que participaron más de 600 efectivos del Ejército y la Marina. Ambos hechos tuvieron una amplia cobertura de agencias y medios internacionales, fueron nota principal de la prensa nacional; unos pocos medios locales publicaron retazos de los hechos, sin información, con términos asépticos e imprecisos como "violencia", "personas armadas" o "individuos desconocidos".

Salirse del guión, atreverse a nombrar a algún jefe criminal se castiga, y los escarmientos suelen tener tal nivel de brutalidad que hacen desaparecer durante semanas a los reporteros, incapaces de caminar o ponerse en pie.

Atacar a uno para silenciar a todos

En distintas localidades de México los grupos que controlan los negocios de la droga, el secuestro y la extorsión determinaron poner de rodillas a la prensa local; en la mayoría de los casos lo han logrado. En 2009, decenas de periodistas del sur de **Morelos** recibieron amenazas de muerte de las que oficialmente se conocieron sólo unas pocas[13]. En estados como **Durango** y **Coahuila** periodistas asesinados parecen haber sido elegidos con el último objetivo de que el miedo se transmitiera a todos y el mensaje pasara de boca en boca.

[12] Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH 2010. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 7 de marzo de 2011, p. 284.

[13] En abril de 2010, 27 periodistas del estado de Morelos recibieron amenazas a través de un correo electrónico. El 23 de julio, un nuevo mensaje firmado por el CPS (Cártel del Pacífico Sur) apareció en Cuautla, Jojutla, Yautepec, Jiutepec y Cuernavaca, a través de varias mantas que advertían sobre posibles acciones de Édgar Valdez Villareal, ex integrante de la organización de los Beltrán Leyva, contra los reporteros locales.

A Eliseo Barrón, reportero de la fuente policiaca del diario *Milenio La Opinión*, se lo llevaron la noche del 25 de mayo de 2009; eran ocho hombres armados y encapuchados que entraron por la fuerza a su domicilio en Gómez Palacio, **Durango**. Su cuerpo fue encontrado varias horas después con cuatro impactos de bala. Durante su funeral, seis mantas fueron desplegadas en distintos puntos de Torreón, **Coahuila**, con amenazas que giraban sobre una misma idea: "Ya estamos aquí periodistas, pregúntenle a Eliseo Barrón. El Chapo y Cártel del Poniente no perdonan; cuídense soldados y periodistas".

Cinco hombres fueron detenidos en las investigaciones del crimen. Entre ellos fue capturado el presunto autor material, quien reconoció haberlo asesinado de un tiro, aunque dijo que Lucio Fernández, jefe de una célula de Los Zetas en la zona, le disparó tres veces más. Durante el interrogatorio de las autoridades, el hombre reconoció que el objetivo era "darles un escarmiento a los demás comunicadores de la región" para que no se metieran con su trabajo.

Unos meses después, un segundo periodista fue asesinado: Bladimir Antuna, reportero de *Tiempo de Durango*, quien cubría la misma fuente y mantenía relación profesional con Eliseo Barrón.

Secuestrado durante la mañana del 2 de noviembre, los captores devolvieron su cuerpo 12 horas más tarde, lo dejaron apenas a unos metros de donde lo habían privado de la libertad, en la capital de **Durango**, con dos impactos de bala y encima de él una cartulina con un mensaje: "Esto me pasó por dar información a los militares y escribir lo que no se debe. Cuiden bien sus textos antes de hacer una nota".

No lejos de ahí, varios hechos se encadenaron y produjeron una nueva tragedia. El 29 de diciembre de 2009 un importante jefe de la delincuencia organizada con influencia en **Zacatecas**, **Aguascalientes** y **San Luis Potosí**, fue detenido en el motel Marbella de Saltillo, **Coahuila**. El 6 de enero de 2011, varios de sus lugartenientes fueron detenidos mientras intentaban obtener los videos de seguridad del motel que mostraban la captura de su jefe. Ambas capturas se publicaron a ocho columnas en el diario *Zócalo* de esa ciudad.

Esa noche un grupo de asesinos secuestraron a Valentín Valdés Espinosa, un reportero de la sección local del diario. Iba acompañado de otros dos periodistas, pero a ellos les perdonaron la vida. A Valentín le cobraron la publicación de aquellas notas; le dispararon en cinco ocasiones, lo ataron de pies y manos y dejaron su cuerpo frente al motel Marbella, con un mensaje escrito en una cartulina que advertía: "Esto les va a pasar a los que no entiendan. El mensaje es para todos".

A unos 1,200 kilómetros, en la ciudad de Los Mochis, **Sinaloa**, el 27 de enero de 2010, otros recurrieron a la misma estrategia, enseñarle a los periodistas a moverse en el miedo permanente, a no sentirse seguros. Prendieron fuego a un vehículo de la Organización Impulsora de Radio a las afueras de esa empresa radiodifusora, donde además dejaron un costal de fibra plástica con una advertencia escrita a mano: "Esto les pasará a todos los reporteros. Los quemaremos".

Cada crimen está acompañado de un mensaje velado o manifiesto sobre lo que quienes ejercen el periodismo deben hacer para salvar su vida; la burda amenaza garabateada y dejada sobre algunas de las víctimas es sólo una manera de hacerlo. La violencia brutal, constante y a gran escala tiene efectos multiplicadores que impactan a todos porque se vive como amenaza permanente.

Basta mirar al norte y noreste del país, principalmente a **Coahuila**, **Nuevo León** y **Tamaulipas**, para encontrarse que en 36 meses hubo casi una veintena de ataques a instalaciones de medios y acciones sistemáticas, escalonadas, reiteradas y aun simultáneas contra filiales de la principal televisora del país en Nuevo Laredo, Matamoros, Ciudad Victoria, Piedras Negras, Torreón y Monterrey, sólo por ofrecer el ejemplo más ilustrativo.

Una década, 33 ataques

Enfrentar a empresas de comunicación fuertes y no a una prensa pobre, mal preparada y controlada, como la de algunas entidades, requiere de mayor violencia y recursos para imponer el miedo. No sólo hablamos de una empresa como Televisa, la de mayor alcance y penetración nacional, a cuyas puertas han sido dejadas granadas fragmentarias e incluso un auto-bomba; la violencia reiterada se ha dirigido también contra oficinas del diario *El Norte*, perteneciente a Grupo Reforma; *Noroeste* y *El Debate*, los dos diarios más importantes de **Sinaloa**; las instalaciones de *El Siglo de Torreón* y *Vanguardia* en **Coahuila**, y empresas noticiosas de Grupo Multimedios, en el centro y norte de México. Así, hasta contar en poco menos de una década 33 atentados contra instalaciones de medios.

El narco, presente en los medios

Los medios tuvieron parte en el proceso de descomposición que terminó por volverlos blanco y en algunos casos le mostraron a los criminales el valor que tienen los espacios periodísticos. Los liderazgos regionales de los grupos criminales dejaron de imponerle el silencio a los medios para exigirles espacio. En julio de 2009, Servando Gómez Martínez, jefe segundo del grupo conocido como La Familia Michoacana se comunicó a una televisora local donde contó con aproximadamente cuatro minutos para hablar de su actividad y proponer al Gobierno Federal una negociación.

Días más tarde, otro medio, esta vez nacional, prestó micrófonos al mismo personaje y le dio espacio en sus ediciones impresas. Gómez Martínez declaró cuanto quiso y pidió de nuevo a las autoridades un diálogo para lograr un pacto que les permitiera trabajar y tener a **Michoacán** en paz.

No es fortuito que un año después de aquello, en un hecho inédito, tres periodistas de Televisa y Grupo Multimedios fueran secuestrados en **Durango** por personas que se identificaron como miembros de un grupo del narcotráfico, mientras cubrían una crisis en el Centro de Readaptación Social número 2, de Gómez Palacio. Los periodistas fueron retenidos por seis días, durante los cuales se dio una auténtica negociación de rehenes y se impuso a sus empresas la transmisión íntegra de tres videos con interrogatorios a integrantes de los grupos rivales, como condición para su liberación.

Las presiones de integrantes de grupos delictivos contra directivos y reporteros de diarios para colocar sus mensajes dentro de la pauta noticiosa se incrementaron. Ya no buscaban someterlos para mantenerlos fuera de las coberturas delicadas; los querían trabajando para ellos. En Zacatecas, los diarios *Imagen* y *La Jornada Zacatecas* recibieron presiones para publicar información contra elementos del Ejército Mexicano destacados en la entidad, mientras en **Tamaulipas** se volvió práctica común el envío de despachos informativos y órdenes de trabajo a algunas redacciones, además de arrogarse la facultad de acreditar reporteros para la cobertura de eventos públicos en los que intentan conseguir simpatías de grupos sociales poco favorecidos y formar con ellos una base social[14].

Publicar o pagar las consecuencias

Un acontecimiento mucho más reciente muestra la capacidad para influir de manera decisiva en lo que los medios publican. Apenas el 13 de noviembre de 2011, en la víspera del proceso electoral de **Michoacán**,

[14] En abril de 2011, el grupo conocido como Los Zetas organizó en Parque de Beisbol Praxedis Balboa Ciudad Victoria una celebración del Día del Niño, paralela a la del gobierno estatal, con comida, juegos y regalos. ARTICLE 19 conoció de voz de periodistas locales sobre reporteros que fueron escarmentados por no acreditarse debidamente con quien hacía las funciones de jefe de prensa del grupo criminal.

en la edición del diario *AM* de La Piedad apareció un mensaje sin firma, dirigido "a los michoacanos", en el que se leía: "A toda la población le queremos decir que no queremos más PAN en ningún nivel de Gobierno, ya que tienen pactos con grupos que roban, extorsionan, violan y secuestran a gente inocente. No usen playeras ni propaganda del PAN no queremos confundirlos y que haya muertes inocentes". Los editores del diario incluyeron una nota aclaratoria al margen para precisar que el comunicado había sido publicado para salvaguardar la integridad de su personal.

¿Qué quieren de nosotros?

El agravamiento de la crisis de inseguridad trajo consigo un deterioro de la relación entre el gobierno y los medios. Aun desde el Ejecutivo, se juzgaba que la prensa otorgaba una relevancia desmesurada a las acciones del crimen organizado y contribuía a crear una imagen negativa de México en el exterior.

La propia Procuraduría General de la República llegó a exponer públicamente que la responsabilidad de los medios ante la lucha contra la delincuencia organizada era condenar y cooperar con la autoridad para aislar a los integrantes del crimen organizado y reprochaba a periodistas que se priorizara la fiscalización de los poderes públicos y se hiciera énfasis en la ineficiencia y corrupción en éstos. La prensa entonces era culpable de trivializar la criminalidad, mostrarla fuera del contexto de su combate e incluso de generar desánimo y parálisis entre la población, pues hacía parecer invencible a la delincuencia organizada.[15]

La agenda de los y las periodistas se volvió entonces una disputa entre los delincuentes y los actores del Estado, cuyas investigaciones de delitos contra la libertad de expresión se han caracterizado en el mejor de los casos por sus omisiones, dilaciones y falta de diligencia en las indagatorias, mientras que cada vez con mayor frecuencia se emplea el recurso de desacreditar a las víctimas, involucrándolas en actividades delictivas, aun antes de efectuar una investigación.

El problema creció hasta salírsele de las manos a las autoridades mexicanas y volverse tema de particular interés en el exterior; organismos internacionales de derechos humanos han recomendado reiteradamente a México adoptar medidas eficaces para combatir la violencia contra periodistas y el personal de los medios de comunicación, y proporcionarles mayores garantías en el desempeño de sus deberes profesionales.

En medio de ese vacío de autoridad, las empresas periodísticas iniciaron entonces un diálogo con sus lectores y sus audiencias, reconocieron que habían tenido que transigir con los criminales y aceptarlos como interlocutores. Tras el asesinato en septiembre de 2010 de Luis Carlos Santiago, uno de sus reporteros gráficos, *El Diario* de Ciudad Juárez, **Chihuahua**, se dirigió en un Editorial de primera plana a los grupos del narcotráfico que disputaban el control de aquella zona de la frontera, reconociéndolos como autoridades de facto. "Queremos que nos expliquen qué es lo que quieren de nosotros, qué es lo que pretenden que publiquemos o dejemos de publicar, para saber a qué atenernos. [...] Ya no queremos más muertos. Ya no queremos más heridos ni tampoco más intimidaciones. Es imposible ejercer nuestra función en estas condiciones. Indíquenos, por tanto, qué esperan de nosotros como medio", decía el texto.

El periódico *Vanguardia*, en Saltillo, **Coahuila**, tomó una medida similar en noviembre de ese año y en su editorial, denunció la ausencia de condiciones necesarias para un ejercicio libre y profesional del periodismo en la ciudad. Sus directivos tomaron posición respecto de la violencia. Fueron claros en que entre ganar una nota y la integridad de las personas, elegirían lo segundo, por lo que renunciaron a publicar sobre temas que se tornaron delicados: "Trabajar bajo las sombras de la amenaza a nuestro cuerpo editorial es una condición más de los días de hoy, que nos obliga en ocasiones a dejar fuera alguna información".

[15] Ver el discurso del procurador Eduardo Medina Mora en la inauguración del foro *La responsabilidad de los medios ante la lucha contra la delincuencia organizada*. 2 de marzo de 2009. Disponible en: http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/coms09/020309a.shtm

Medios bajo amenaza como *Noroeste* en **Sinaloa** se vieron obligados a explicar su posición ante la violencia y a declarar su negativa a rendirse, a no informar más y pretender que algunas cosas no suceden en la región. Tras un ataque a sus instalaciones en Mazatlán, el 1 de septiembre de 2010, la empresa periodística llevó como texto principal de su primera plana un Editorial titulado "No vamos a ceder", en el cual se apuntaba que las condiciones en el estado volvían muy difícil ejercer el periodismo con la responsabilidad y profesionalismo que la tarea reclama, mientras autoridades estatales y federales seguían incumpliendo con su obligación de prevenir e investigar delitos contra la libertad de expresión.

El capítulo más reciente de esa larga cadena lo aportó el diario *Novedades de Acapulco*, en **Guerrero**, al publicar el 15 de octubre un Editorial, también en primera plana, en el tono que ya venían haciéndolo medios de otros puntos del país, tras haber sufrido la privación de la libertad de dos de sus empleados, uno de los cuales no ha sido encontrado.

En él, sus directivos establecían que la línea editorial del periódico impedía dar a conocer comunicados o ser vocero de grupos de la delincuencia organizada a través de sus notas ni en el servicio de anuncios. El texto se dirigía también a quienes utilizando "pseudónimos o francos anónimos" se proponían que el periódico les diera espacio y se involucrara en sus guerras personales. "*Novedades* no se presta para eso", advertían los editores, sin precisar de dónde venían las presiones recibidas.

El crimen organizado, coartada del Estado

Hace dos años, en el marco de la presentación del Informe de Actividades de la CNDH, el presidente de la República afirmaba que el tiempo en el que las agresiones a periodistas provenían de la autoridad había quedado en el pasado. En la actualidad, aseguró, esas agresiones son responsabilidad "prácticamente en su totalidad" de los grupos del narcotráfico.

"La principal amenaza del pleno ejercicio de la libertad de expresión, proviene, precisamente, del crimen organizado. Quienes someten, secuestran, levantan y, finalmente, asesinan, por desgracia, a los periodistas, son criminales sin escrúpulos, que se sienten, precisamente, dueños de la sociedad y que no toleran ningún señalamiento y ninguna crítica. Son los criminales, con sus acciones violentas, los que ahora censuran, los que ahora amenazan, los que ahora limitan la labor de los comunicadores", añadió.[16]

Incapaz de respaldar los dichos presidenciales con números y estadísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra comunicadores y comunicadoras, el discurso oficial ha postulado sistemáticamente una idea equivocada para evadir la responsabilidad que se tiene en el problema. La violencia criminal ha impactado de manera importante la percepción de la gente sobre la seguridad; en el caso de periodistas y comunicadores sociales, cada disparo, cada desaparición repentina de compañeros tiene un efecto multiplicador que silencia a todos. Eso es cierto.

Sin embargo, de acuerdo con el total de agresiones registradas por ARTICLE 19 en el periodo de 2009 a 2011, en 53.4% de los casos hubo servidores o funcionarios públicos de distinto nivel involucrados. Esto significa que uno de cada dos actos de intimidación o ataques contra la prensa fue responsabilidad de un agente del Estado, lo cual contrasta con el 13.6% de las agresiones atribuibles a integrantes de la delincuencia organizada.

[16] El discurso íntegro puede ser consultado en la dirección electrónica http://presidencia.gob.mx/index.php?DNA=109&page=1&Contenido=53838

Funcionario público	Agresiones	Porcentaje
Funcionario federal	17	3.00%
Policía Federal	36	6.37%
Militares	45	7.96%
Subtotal	**98**	**17.34%**
Funcionario Estatal	44	7.78%
Policía Estatal	77	13.62%
Subtotal	**121**	**21.41%**
Funcionario Municipal	47	8.31%
Policía Municipal	37	6.54%
Subtotal	**84**	**14.86%**
Total	**303**	**53.62%**

Fuente: ARTICLE 19

La propia a Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), adscrita a la PGR reconoció en su más reciente informe de labores que los perpetradores de violaciones a la libertad de expresión son "en su mayoría, servidores públicos de los tres niveles de gobierno, incluso algunos con capacidad de mando y dirección de fuerzas policiales, al igual que funcionarios de procuradurías o de ayuntamientos"[17].

Es claro que el crimen organizado no debe ser minimizado como un actor que emplea la violencia para imponer controles férreos sobre la información, pero no puede ser señalado como el único peligro para el trabajo periodístico en los años recientes. La violencia fuera de control que se ha experimentado en varias zonas del país por los enfrentamientos entre cárteles, dio origen a un segundo fenómeno vinculado a la estrategia federal para controlarla; los elementos del Ejército mexicano, la Policía Federal y los cuerpos policiacos estatales y municipales se pusieron a la cabeza como responsables de agravios a la libertad de expresión.

En marzo de 2008, por ejemplo, las autoridades tomaron la determinación de iniciar una operación coordinada en **Chihuahua**, que durante 20 meses estuvo bajo el mando de la Secretaría de la Defensa Nacional, para después pasar a manos de la Policía Federal. Inicialmente participaron en ella unos 2 mil 500 efectivos militares y policiales, que trabajaron como fuerza conjunta para contener y disuadir a los grupos delictivos.

Sin embargo, los integrantes de las fuerzas federales se incorporaron a los patrullajes y a los operativos contra el crimen organizado desde una lógica militar, proclive a prácticas abusivas, que entendiblemente encuentra incómoda la presencia de medios. Las agresiones físicas, la destrucción de equipos y material periodístico, lo mismo que las amenazas a comunicadores fueron numerosas. Del universo de 57 agresiones documentadas por ARTICLE 19 en los últimos tres años en esa entidad, 33 fueron responsabilidad de elementos de la Policía Federal y el Ejército; esto es, prácticamente seis de cada diez de los casos que se presentaron.

[17] Procuraduría General de la República. Quinto Informe de Labores. P 253.

Autorregulación contra uniformidad

No son pocos los medios que consideran inaceptable plantearse el renunciar a hablar de la violencia y pretender que ésta no existe. Varios de ellos han asumido criterios editoriales particulares que responden a un principio elemental: la realidad del lugar donde desarrollan su labor no es la misma que la de otras ciudades del país; en función de ello han modificado su oferta informativa sobre seguridad y crimen, su jerarquía respecto de otros temas, el material fotográfico y de video con la que se le ilustra, el lenguaje mismo.

El 24 de marzo de 2011, 46 grupos de medios de comunicación, propietarios de unos 700 periódicos y revistas, estaciones de radio y televisión, firmaron un documento llamado Acuerdo para la Cobertura Informativa de la Violencia, que proponía la adopción de una serie de criterios editoriales comunes para el tratamiento de la información relativa a las víctimas de esa violencia, empezar a impedir en lo posible a delincuentes el uso de espacios periodísticos con fines propagandísticos, reconocer los derechos procesales de los imputados de delito y cerrar el paso a las presentaciones de detenidos en condiciones que cancelan la presunción de inocencia.

En los días previos, el periódico *Noroeste* de **Sinaloa** hizo un esfuerzo por replantear el tratamiento de la nota de seguridad pública y asumió varios compromisos con sus lectores que incluían publicar los hechos de violencia sólo en su sección de "Seguridad y Justicia", no dar a conocer los domicilios de víctimas, presuntos delincuentes, o revelar la ubicación o nombre de hospitales a donde fueran trasladadas las víctimas de un hecho violento; no difundir rostros ni nombres de menores acusados de delito, tampoco de los elementos policiacos, militares o de rescate presentes en los hechos de alto impacto.

El Universal, diario capitalino, hizo lo mismo, anteponiendo un principio: las políticas editoriales deben ser asumidas libre e individualmente por cada medio de comunicación, en uso de su independencia. En lo particular, el diario comprometió hacer el mayor de sus esfuerzos para erradicar la autocensura derivada de presiones o amenazas del crimen organizado y a insistir en un periodismo de hechos y fuentes reales, siempre identificables.

Hubo quien no entendió así ninguno de estos anuncios, quien vio en la firma de medios y periodistas una amenaza a la libertad de expresión y aseguraba que el acuerdo tenía como avieso fin uniformar líneas editoriales para privilegiar la voz del gobierno. Otros se abstuvieron o consideraron innecesario sumarse en razón de que los criterios propuestos no respondían de manera suficiente a la realidad que enfrentan.

Después de sufrir la desaparición de María Esther Aguilar Cansimbe y Ramón Ángeles Zalpa, dos de sus reporteros, *Cambio de Michoacán* fue uno de los medios más claros en explicar su decisión de signar el acuerdo. Lo primero fue establecer que lo suyo no era una manera de "venderse a la derecha", pues en los hechos ya hay medios que apoyan decididamente la estrategia gubernamental y avalan los operativos federales aunque pongan en riesgo la vida de personas inocentes.

Lo segundo y quizá lo más importante que establecía la publicación es que más allá de signar un acuerdo nacional contra la violencia en sus contenidos, "[los medios] requieren ver también hacia su estructura interna para cumplirlo, códigos de ética congruentes que les ataje la fotografía que incita al morbo y a la venta rápida, las cifras del escándalo sobre ejecutados y las presuntas investigaciones especiales sobre líderes del bando malo, el que pone al país contra la espada y la pared al no saber quién es quién en esta guerra de costos materiales, humanos y psicológicos".[18]

[18] Medios y violencia. Editorial. *Cambio de Michoacán*.25 de marzo de 2011, p. 2.

La posición de ARTICLE 19

La violencia contra la prensa no permite escatimar esfuerzos para hacerle frente a un contexto adverso para ejercer un derecho fundamental en México. El 24 de abril de 2011 se firmó un Acuerdo para la Cobertura Informativa de la Violencia que suscribieron más de 700 medios de comunicación. Es la primera vez que tantos medios acuerdan principios básicos editoriales sobre la cobertura de la violencia en el país. Semejantes procesos se han dado en España, Colombia y Reino Unido. Es un acuerdo imperfecto, que no quede duda. Deja de fuera importantes temas que deben mejorarse en el periodismo nacional. Pero lo imperfecto no debe anular los aportes que tiene, por elementales que sean. La situación de emergencia que vive el periodismo en México nos obliga a redoblar esfuerzos y replantearnos caminos para hacer periodismo de manera segura.

Algunos críticos sostienen que el Acuerdo es simplemente una guía de periodismo básico. Tal vez lo sea. Pero lo que evidencia es que el periodismo que se ha estado haciendo tiene graves deficiencias. Si este acuerdo sirve para resaltar lo que se está haciendo mal y para eso necesitamos voltear a los principios básicos del periodismo, hagamos eso. Es prudente resaltar los siguientes puntos del Acuerdo: Respetar los derechos humanos en la cobertura periodística; respetar la cultura de la legalidad capacitar sobre cobertura de la violencia a periodistas; instalar protocolos de seguridad en las redacciones; hacer uso correcto del lenguaje; promover la solidaridad entre medios ante amenazas, y asegurar el respeto a las víctimas y el cuidado a menores. Todos ellos muy atendibles.

Se dice por ahí que la forma importa. El contexto en el que se dio la firma del Acuerdo —el lanzamiento de Iniciativa México 2011— fue desafortunado. Da pie a confusión entre los objetivos. No debe haberla, son dos proyectos distintos que no deben distraernos del fondo de la discusión. Otras voces afirman que el Acuerdo tiene la intención de censurar, de unificar líneas editoriales. O peor aún, silenciar la crítica hacia el gobierno federal y su estrategia de seguridad. Nada más absurdo. Démosle un poco de crédito a las centenas de medios de comunicación que no abdicarían para satisfacer intereses de un grupo. No hay nada en el documento que nos haga pensar que es la intención de fondo.

Ahora bien, el documento signado no contiene ninguna orientación sobre su aplicación. Se basa en principios generales. De ahí se desprenden otras críticas, muy atendibles. Al no tener el camino claro sobre cómo se interpretarán los principios, cómo bajarán a la realidad y qué impacto tendrán, las voces críticas afirman que el documento carece de sustento y se convierte en un decálogo de buenas intenciones. Existe esa posibilidad y sería una lástima que acabe siendo un acuerdo decorativo. La responsabilidad sobre cómo ejecutar en el día a día este Acuerdo cae dentro de las mismas empresas de comunicación. Tendrán que invertir recursos en capacitación, protección y cambios internos importantes. Si quieren cumplir con lo acordado. Resulta innecesario reinventar la rueda. Existen buenas prácticas de protección que han sido adoptadas, por ejemplo, por periódicos de los estados. Muchos de ellos, que son los que tienen un nivel de riesgo muy alto, han modificado su redacción en aras de proteger la integridad de sus reporteros. Buenas prácticas que buscan avanzar con pasos firmes.

Es muy respetable que medios de comunicación muy importantes no se hayan sumado al esfuerzo. Lo importante radica en que juntos o en lo individual, todos los medios deben de asumir cambios en aras de asumir su responsabilidad en la cobertura de la violencia. El punto central es avanzar, no perdernos en la crítica mediata es fundamental. Se puede prescindir del Acuerdo, no se puede omitir que el periodismo tiene que cambiar para satisfacer el derecho a la información de la sociedad. Pero este derecho sólo se puede asegurar teniendo una prensa sin miedo, profesional y con una independencia total de las autoridades.

La censura a ciudadanos en internet

Llenar los vacíos de información en un país en que los medios de distintas ciudades son amenazados y las autoridades no son capaces de garantizar el libre ejercicio de la libertad de expresión, se convirtió en un reto entre ciudadanos persuadidos de que estaban dejando de tener información de los hechos que ocurrían en sus propias localidades.

En ese ambiente propicio, el 2 de marzo de 2010 apareció el Blog del Narco, una publicación en red que difunde notas de hechos de sangre, relacionadas con las disputas entre los grupos del crimen organizado, la cual obtuvo notoriedad por mostrar imágenes crudas de víctimas, tomadas en primer plano, lo mismo que videos de interrogatorios extrajudiciales o asesinatos perpetrados por grupos rivales.

No pasó mucho tiempo para que surgieran imitadores que justificaran su existencia en la ausencia de información sobre el fenómeno de la violencia que supuestamente estarían ocultando los medios de comunicación, al grado de legitimar su actividad y presentarla como un servicio a la sociedad.

Un frente que los medios que cuentan con versión *on line* no han podido cubrir es el de la información en tiempo real. La imposibilidad de contar con reporteros para dar cuenta de cada enfrentamiento y cada suceso violento en las ciudades de mayor actividad violenta originó que blogueros y usuarios de redes sociales como Twitter y Facebook crearan su propio sistema para alertar a otros ciudadanos acerca de movimientos y operaciones del narcotráfico, y advertir sobre hechos violentos a los que los medios tradicionales no pueden responder, al menos no con la inmediatez que muchos desearían.

Los gobiernos del ámbito municipal y estatal no han trabajado tampoco en el diseño de estrategias de comunicación efectiva (un principio básico de protección civil que permitiría atajar brotes de pánico ante distintas emergencias) para llegar a la gente cuando ésta más requiere de información confiable y oportuna que ponga alto a rumores y datos inexactos que puedan difundirse en medio de la confusión.

Si bien en Twitter ya era usual el uso de *hashtags* con el nombre distintas ciudades, que permitían seguir información de temas generales en esas localizaciones, en febrero de 2010, ciudadanos de Reynosa, Tamaulipas, una de las ciudades de frontera más violentas del norte mexicano comenzaron a usar #ReynosaFollow para reportar lo que en ese entonces eran los primeros y más cruentos enfrentamientos.

Este nuevo canal dio la posibilidad a la gente de compartir de manera informal datos sobre el riesgo de transitar por determinadas zonas, reportar presencia o actividad intensa de elementos policiacos o fuerzas federales y aun denunciar de manera anónima. La experiencia fue lo suficientemente exitosa para ser copiada por los habitantes de Monterrey o Veracruz donde el patrón de violencia extrema se ha repetido con algunas variantes, dando origen a *hashtags* como #MtyFollow y #VerFollow.

Gran parte de la información que circula no es confirmada por fuentes oficiales y se publica sin ningún tratamiento periodístico; sin embargo, usuarios habituales argumentan que la gente se conduce como comunidad y han encontrado que la información se verifica, se enriquece o se depura de manera colectiva, pues la posibilidad de tener varias voces que incluso compartir fotografías de las zonas referidas permiten atajar rumores y en su caso corroborar o desmentir en cuestión de minutos lo que se ha difundido.

En el contexto de violencia en contra de la prensa en México, las redes sociales y otras plataformas de comunicación basadas en Internet están sirviendo para romper el silencio impuesto a periodistas, comunicadores y comunicadoras. Por ello, resulta urgente garantizar la seguridad de quienes hacen uso de esas herramientas.

En la madrugada del 13 de septiembre de 2011 dos cuerpos fueron colgados del puente peatonal ubicado en la intersección de Boulevard Aeropuerto y Los Mayas, en Nuevo Laredo, Tamaulipas. Uno de ellos, un hombre atado de las muñecas; el otro, una mujer, sostenida de brazos y pies. Sobre uno de los cuerpos y

sobre la estructura del puente, los asesinos dejaron dos cartulinas en las que se lee una aparente advertencia a usuarios de los sitios Frontera al Rojo Vivo del Grupo Reforma y el Blog del Narco, frecuentemente usados por usuarios de la red para publicar denuncias de manera anónima sobre la actividad criminal en varias ciudades, además de Denuncia Ciudadana, un sitio de la propia Procuraduría General de la República con un formulario ex profeso.

Aunque no existe evidencia de que fuesen usuarios de ninguna red social ni contribuyentes de los sitios referidos —aún no hay datos sobre su identidad—, notas de prensa que circularon durante aquel día los identificaban como presuntos "tuiteros" que alertaban sobre violencia[19]. "No tengan miedo de denunciar. Es muy difícil que ellos sepan quién denunció. Solo quieren aterrorizar a la sociedad", escribió un usuario del foro **Al Rojo Vivo horas después de los crímenes, en un intento por tranquilizar a esa comunidad virtual.**

El 24 de ese mismo mes, María Elizabeth Macías Castro, jefa de Redacción del diario *Primera Hora*, de Nuevo Laredo, fue asesinada. Su cuerpo fue encontrado en el basamento del monumento a Cristóbal Colón en la colonia Madero de esa ciudad fronteriza, con un mensaje atribuido a un grupo criminal que la acusaba de dar información a través de un sitio web al Ejército y la Marina de la actividad de narcotraficantes en la localidad.

Propiamente, se le identificaba como usuaria del sitio Nuevo Laredo en Vivo, el cual funciona como un tablero de mensajes y sala de chat para prevenir a otras personas sobre peligros relacionados con la actividad de los integrantes de la delincuencia organizada en la ciudad. Macías —quien al parecer usaba el *nickname* de *NenaDLaredo*— aportaba información e incluso moderaba algunos de los foros de discusión de Nuevo Laredo en Vivo, definida por sus creadores como una "página de ciudadanos de Nuevo Laredo, Tamaulipas, comprometidos para informarnos entre nosotros de lo que ocurre en nuestra ciudad".

Según la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas, junto al cadáver de la periodista se encontraron dos teclados y varios cables de computadora, dejados como un mensaje de sus asesinos, quienes buscaban dejar claro que sabían de su actividad en la red.

Seis semanas después, el 9 de noviembre de 2011, fue dejado en el mismo sitio el cuerpo de un hombre decapitado con un mensaje cuyo contenido fue dado a conocer de forma parcial, pero en el que se leía "me pasó esto por no entender que no debo reportar en las redes sociales, soy un [ilegible] como la Nena de Laredo y con este reporte me despido de Nuevo Laredo en Vivo".

"Aquí todos somos anónimos la única manera de saber es que nosotros mismos divulguemos nuestros datos personales", escribió uno de los moderadores de los foros de Nuevo Laredo en Vivo, tras el asesinato de su supuesto colaborador, el 9 de noviembre pasado. "Negativo no es nuestro colaborador esa persona ejecutada, pero sin duda con esto intentan callar las voces de Nuevo Laredo", dijo a un periodista de la Ciudad de México el administrador de la cuenta en twitter. "Es un chivo expiatorio para infundir temor".[20]

Según @MrCruzStar uno de los tuiteros más activos en la zona de Reynosa, **Tamaulipas**, donde escribe una bitácora llamada *Del twitter al blog*, los asesinatos recientes de supuestos denunciantes en la red podrían ser más un montaje que realidad, pues explica que estos medios de expresión en internet coexisten; es decir, que quien escribe un blog, también suele tuitear, opinar en foros y hacer denuncias en los mismos.

Comenta que detrás de la difusión de al menos de dos de los casos de supuestos internautas asesinados hay un comportamiento inusual de los medios que los dieron a conocer. La información de los dos cuerpos colgantes en el puente peatonal, explica, fue primicia de un sitio de noticias que suele evitar la publicación

[19] "Ejecutan a presuntos 'tuiteros' que alertaban sobre violencia", tituló el semanario *Proceso* la nota de su reportero Miguel Cabildo. Disponible en http://www.proceso.com.mx/?p=281328

[20] Franscisco Sandoval Alarcón. Nuevo Laredo en Vivo confirma: asesinado no era parte de su equipo. Animal Político, 10 de noviembre de 2011. Disponible en http://www.animalpolitico.com/2011/11/usuarios-en-nuevo-laredo-con-miedo-tras-asesinato-de-supuesto-administrador-de-pagina-de-internet/

de hechos violentos, sea por amenaza o coacción de los integrantes del crimen organizado. El crimen más reciente sería, según él, un nuevo montaje para amenazar a usuarios de redes valiéndose de medio local que hace la función de vocero del crimen organizado.

"Nos han dejado abandonados"

Un grupo de tuiteros del noreste de México, particularmente de **Nuevo León** y de las ciudades de Matamoros, Reynosa, Nuevo Laredo y Mier emitieron un comunicado-manifiesto en el que se reconocen como ciudadanos de buena fe que emplean estas nuevas herramientas tecnológicas como una manera de protección en ciudades caracterizadas por la violencia derivada de pugnas entre grupos de narcotraficantes y los enfrentamientos de éstos con fuerzas federales.

"El crimen organizado pretende coartar mediante amenazas directas esa única libertad que aún nos queda, el gobierno local y el federal, indiferentes, nos han dejado abandonados.

"No permitamos esa pretendida censura, que les resulte en efecto contrario querer callar nuestras voces, no nos acostumbremos a vivir con sus reglas, son nuestros espacios, nuestra sociedad, somos mucho más que ellos, necesitamos unión y organización en estos momentos", dice el comunicado.

Es difícil ubicar el momento preciso en que comenzó la disputa contra la sociedad en los espacios virtuales, pero hay un antecedente del 5 de enero de 2011, cuando desconocidos *hackearon* la cuenta en Twitter de Telediario, el principal servicio informativo del Grupo Multimedios, en **Nuevo León**, con el objetivo de difundir información falsa e intimidar a periodistas de aquel estado del norte.

Inicialmente, los responsables difundieron información sobre un falso atentado contra el gobernador Rodrigo Medina, así como amenazas de supuestos miembros de la delincuencia organizada a los medios, a los cuales llamaron a "alinearse".

Tres días más tarde, el 8 de enero, un supuesto grupo delincuencial se atribuyó la autoría del ataque informático, en volantes entregados en las calles de la ciudad de Monterrey, y advirtió sobre una "limpia" de periodistas. Los autores calificaron la acción como "el comienzo, para limpiar la ezcoria (sic) que también existe en los medios de comunicación locales".

En un texto publicado en *The New York Times*[21], J. David Goodman advierte un creciente fenómeno en ciudades en las que quienes ejercen el periodismo ya no son capaces de informar sobre temas de seguridad, al menos no sin poner en riesgo su vida. La ciudadanía ha comenzado a llenar los vacíos de información mediante el uso de herramientas tecnológicas y nuevas plataformas en internet que además les permiten mantener cierto anonimato para alertar a sus iguales y denunciar.

Pero hay clara evidencia de que los intentos por controlar la información que circula por la red no sólo provienen de delincuentes.

Medios en la red, silenciados

El 27 de noviembre de 2011, el sitio web del semanario *RíoDoce* fue sacado de línea por una semana mediante una serie de ataques DoS (Denegación de Servicio, por sus siglas en inglés) que afectó los servidores en que se alojaba la información del semanario.

[21] Goodman, J. David. "In Mexico, Social Media Become a Battleground in the Drug War". The New York Times, 15 de septiembre de 2011. Disponible en http://thelede.blogs.nytimes.com/2011/09/15/in-mexico-social-media-becomes-a-battleground-in-the-drug-war/?scp=3&sq=Mexico&st=cse

La operación, que se ha vuelto común para silenciar a medios independientes en la red o sitios de organizaciones defensoras de derechos humanos, consiste en saturar un sitio con millones de peticiones de accesos de usuarios y lectores que en realidad no existen.

También los medios digitales *Expediente Quintana Roo* y *Noticaribe* fueron sometidos en julio de 2011 a un ataque cibernético que impidió durante días el acceso de los usuarios, pero que también consistió en borrar el historial completo de contenidos de uno de los sitios. Ambas publicaciones se caracterizan por sus críticas severas a la administración del gobernador de **Quintana Roo**, Roberto Borge.

Los medios llevan a cabo una labor de escrutinio de la función pública, hacen públicos actos de corrupción y no rara vez exhiben las complicidades y las cercanías del poder con quienes violan la ley. Internet potenció esas voces que antes eran regionales. Ahí también busca silenciarlas.

El riesgo de los reporteros gráficos

Camarógrafos y fotógrafos se ubican en la primera línea, más cerca del conflicto que nadie, reciben en muchos de los casos el primer golpe, la primera amenaza. Su trabajo no está en otro lugar sino en la calle, donde se encuentran más expuestos.

Para reporteros gráficos de varias ciudades en las que existe intensa actividad del crimen organizado, se ha vuelto común cruzarse en el camino con los perpetradores después de un asesinato, que éstos regresen a la escena del crimen cuando periodistas hacen su trabajo e incluso encontrarlos aún en el lugar de los hechos.

La circunstancia actual obligó al periodismo escrito a buscar cauces y salidas para la información. Los fotógrafos han contado con menos herramientas en ese sentido. La elocuencia o fuerza de la imagen periodística radica justo en la proximidad con los hechos; el reportero gráfico no puede valerse de un parte policiaco para su trabajo cuando los medios —máxime si se trata de nota roja— exigen llevar testimonio gráfico de hechos de interés público frecuentemente relacionados con la violencia.

Según registro de ARTICLE 19, en los últimos tres años, 95 fotógrafos y camarógrafos de medios escritos, electrónicos y digitales han sido agredidos en distintas coberturas. De ese total, 9.47 por ciento de los casos está relacionado con agresiones atribuibles a la delincuencia organizada, mientras que 65.23 por ciento (62 personas) fueron objeto de abusos por parte de elementos de las fuerzas de seguridad, lo cual incluye a policías del ámbito municipal, estatal y federal, además de efectivos del Ejército.

Un dato más. De 2000 a 2011, siete de los 66 periodistas muertos por razones presumiblemente ligadas a su trabajo eran periodistas visuales; uno más, se encuentra desaparecido. Con excepción del conocido caso de Brad Will, los demás habrían podido ser ordenados o perpetrados por algún grupo del crimen organizado.

Reporteros gráficos asesinados

Nombre	Entidad Federativa	Medio	Fecha
Gregorio Rodríguez Hernández	Sinaloa	El Debate	28 de noviembre, 2004
Jaime Arturo Olvera Bravo	Michoacán	Freelance	9 de marzo, 2006
Bradley Roland Will	Oaxaca	Indymedia	26 de octubre, 2006

Jean Paul Ibarra Ramírez	Guerrero	El Correo	13 de febrero, 2009
Guillermo Alcaraz Trejo	Chihuahua	Omnia/Canal 10	10 de junio, 2010
Luis Carlos Santiago Orozco	Chihuahua	El Diario	16 de septiembre, 2010
Luis Emanuel Ruíz Carrillo	Nuevo León	La Prensa de Monclova	25 de marzo, 2011
Misael López Solana	Veracruz	Notiver	20 de junio de 2011

Es claro que una fotografía puede costar la vida. Gregorio Rodríguez Hernández, fotógrafo de *El Debate* de Mazatlán, fue asesinado el 28 de noviembre de 2004, mientras cenaba con sus hijos, por un hombre que le disparó tres veces. Ocho días antes, el reportero gráfico había tomado fotografías de Antonio Frausto Ocampo, narcotraficante hoy sentenciado en Estados Unidos, y de Abel Enríquez Zavala, entonces director de Seguridad Pública en Escuinapa, compartiendo durante una fiesta de 15 años.

Existe constancia de diversas irregularidades en la investigación que se hizo entonces del crimen, pues no sólo no se trabajó en agotar las líneas de investigación, sino que a pesar de contar con indicios de la posible participación de algunas personas en el asesinato muchas de las diligencias ministeriales se realizaron hasta seis meses después de los hechos[22].

En circunstancias más afortunadas, el costo de una exclusiva puede tener otras consecuencias. Considerado el golpe más importante contra las organizaciones criminales en los últimos años, elementos de un grupo de elite de la Marina mataron durante un enfrentamiento a Arturo Beltrán Leyva, jefe del cártel que llevaba sus apellidos. Reporteros, camarógrafos y fotógrafos de medios nacionales e internacionales recibieron el aviso del operativo en la ciudad de Cuernavaca, **Morelos**, con el fin de que los noticiarios nocturnos tuvieran imágenes esa misma noche y la prensa pudiera tener testimonio del éxito del operativo.

A la mañana siguiente, la fotografía apareció desplegada por varios medios impresos, al tiempo que circulaba en numerosos sitios vía agencias internacionales: docenas de billetes colocados sobre el cuerpo ensangrentado y semidesnudo de Beltrán Leyva, en una imagen humillante captada con la aquiescencia de las autoridades y cuya publicación en estados en los que los periodistas se encuentran más vulnerables habría significado un suicidio por las fibras sensibles que la imagen toca. No obstante, uno de los medios que estuvieron en **Morelos** aquella noche decidió publicar el crédito de su reportero en la gráfica llevada a primera plana.

En los días posteriores, los integrantes de la familia de uno de los marinos muertos en el operativo en Cuernavaca —cuya identidad no fue protegida por autoridades ni por medios— fueron asesinados dentro de su hogar. Uno de los trabajadores de Servicios Periciales que participaron en el levantamiento del cuerpo también fue amenazado. Para el reportero gráfico no fue distinto; casi al mismo tiempo en que otra de sus fotos aparecía acreditada en un semanario de circulación nacional, la advertencia de que su vida tenía precio comenzaba a circular.

El desafío actual radica en el peligro evidente para los reporteros gráficos de hacer coberturas de hechos violentos que involucran a la delincuencia organizada y elementos de fuerzas de seguridad, pero también en el riesgo que trae consigo lo que antes eran asignaciones de rutina.

[22] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la Recomendación 8/2006, dirigida al gobernador del estado en virtud de las irregularidades en la investigación, advirtiendo que las agresiones a periodistas, reporteros, reporteros gráficos o cualquier otro medio de comunicación y la impunidad en su sanción, también implican actos de intimidación hacia otros comunicadores que conlleva la afectación al libre ejercicio de su profesión

El 2 de julio de 2010, elementos de la Policía Federal intentaron detener de manera arbitraria a un periodista gráfico del diario *El Mexicano*, en Ciudad Juárez, **Chihuahua**, acusándolo de ser responsable indirecto o cómplice del asesinato de otros agentes federales en días previos por una fotografía. "Tú pusiste a los compañeros", le repetían mientras lo jaloneaban para subirlo a una unidad policiaca[23].

Casos como éste son un buen ejemplo de cómo hechos fortuitos, desde la perspectiva de los elementos policiacos, pueden convertir a fotógrafos en delatores o facilitadores de las venganzas de miembros de grupos criminales. Los agentes o efectivos militares cuyo rostro es captado por los equipos de fotógrafos y camarógrafos concluyen que la publicación de una fotografía o unos segundos a cuadro en un reporte televisivo puede facilitar su identificación. De ahí que las principales denuncias en los choques entre autoridades y reporteros gráficos estén relacionadas con agresiones físicas, despojo o daño a sus equipos de trabajo.

Los periodistas han dejado de apuntar ya sus cámaras al rostro de los uniformados como medida de autoprotección. Policías y militares, por su parte, han vuelto cotidiano el uso de pasamontañas o máscaras como una forma de mantener su identidad a salvo. No se advierten cambios significativos en la relación entre periodistas y fuerzas federales y no se advierte que en el corto plazo de avance en la adopción de criterios en el tratto a la prensa por parte de las fuerzas de seguridad en operativos y viceversa.

Varios medios mexicanos cuentan con un Código de Ética que autorregula su quehacer cotidiano y establece criterios sobre los materiales noticiosos que se consideran inaceptables. Pocos, sin embargo, cuentan con un protocolo de seguridad general y uno particularizado para el caso de sus reporteros gráficos quienes siguen enfrentando riesgos elevados para proveer a sus empresas de materiales periodísticos por los cuales, además, ahora no reciben crédito, pues se les coloca en riesgo.

[23] "Intentan federales plagio de fotógrafo". *El Méxicano*, 2 de julio de 2010. Disponible en http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n1693464.htm

4

La respuesta del Estado. Simulación y discurso sin acciones

La pobre rendición de cuentas de la CNDH

Líneas atrás en este informe hemos mostrado detalles del deficiente trabajo de registro y documentación de casos que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de su Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de los Derechos Humanos. Cuando los resultados se revisan a la luz del presupuesto asignado y ejercido por esta instancia, las estadísticas relevantes de su mandato, como los números de quejas, recomendaciones y solicitudes de medidas cautelares, así como el personal adscrito al programa, es imposible no poner en entredicho la verdadera eficiencia del uso de los recursos públicos en el Programa, mostrándonos que el impacto real en los últimos cinco años es casi nulo.

El número de quejas por violaciones a la libertad de expresión de quienes ejercen el periodismo se ha incrementado, en contraste con el número de recomendaciones por la situación de violencia e impunidad contra la prensa.

De acuerdo con información proporcionada por la CNDH, entre el 1 de enero de 2006 y el 30 de noviembre de 2011, se iniciaron 119 expedientes de queja; de ellos 25 fueron concluidos por orientación[24], 16 se encuentran en trámite y sólo en nueve se emitió recomendación. Es decir, que del total de quejas presentadas por posibles violaciones a derechos humanos a lo largo de casi cinco años, solamente 7.6% concluyeron en recomendación.

En contraste con estos datos, el Programa de Agravio a Periodistas reportó en los informes anuales de actividades de 2006 a 2011, la publicación de un total de 27 recomendaciones, de las cuales 22 tienen relación directa con el agravio a periodistas y comunicadores sociales (tres para el año 2011) y el restante corresponde a defensores civiles de derechos humanos.

Es importante destacar que de acuerdo con el informe 2011 de la CNDH se radicaron 158 quejas en el Programa, lo que permite cuestionar la veracidad de la información proporcionada tanto a los Poderes de la Unión, como a la ciudadanía, ya que difiere sustancialmente de la respuesta dada a nuestra solicitud de información pública:

Año	Quejas según el informe anual	Quejas según la Oficina de Información	Recomendaciones según el informe anual	Recomendaciones según la Oficina de Información
2006	91	Total de 119	1	0
2007	81		5	2
2008	N/R		6	2
2009	105		6	1
2010	115		5	1
2011	158		4	3

Fuente: Informes anuales de actividades de la CNDH para los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, y solicitud de Información 00074911.

Centrémonos en los datos del último año y en las quejas de casos que corresponden únicamente a actos cometidos en perjuicio de periodistas. Al hacer un balance del número de recomendaciones emitidas en 2011, encontraremos que de 98 quejas[25] sólo en 3% la CNDH consideró que los hechos constituyen violaciones a derechos humanos que ameritan un llamamiento público a la autoridad.

El número reducido de medidas cautelares solicitadas el año pasado (seis, contra nueve del 2010) tampoco

[24] La orientación se realiza cuando la CNDH no es competente para conocer del caso, si no que lo es alguna otra autoridad ya sea del orden común o federal. En este sentido, tanto el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el artículo 3 de la Ley de CNDH hacen referencia de los casos en los que la CNDH tiene competencia. Disponible en http://www.cndh.org.mx/node/26

[25] Informe de actividades 2011 de la CNDH, pág. 245. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2011.pdf

es consistente con el incremento de 42% en las quejas, el aumento en casos de periodistas desparecidos, y el nivel sostenido de asesinatos. De las quejas recibidas en 2011 se solicitaron medidas cautelares apenas en 6% de los casos. En términos del marco operativo, hay que decir que el mecanismo de medidas cautelares actual, dependiente de la voluntad política de las autoridades y sin prever un límite máximo de tiempo para la actuación de la CNDH, no es suficiente para enfrentar la gravedad y urgencia de los riesgos generados por las agresiones en contra de periodistas y comunicadores.

En casos graves de violaciones a derechos humanos como los asesinatos y las desapariciones, el Estado tendría el deber de iniciar ex oficio y sin dilación una investigación imparcial, seria y objetiva[26]. Si los casos de periodistas desaparecidos permanecen en la impunidad, se debe justamente a omisiones, falta de diligencia o inacción de la autoridad, como la misma CNDH ha reconocido. En congruencia, deberían existir 13 recomendaciones sobre cada uno de ellos, lo cual no ha ocurrido.

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Quejas	14	21	42	27	41	66	73	77	103	79[2]	69[3]	98
Recomendaciones sobre casos de periodistas[4]	0	0	0	0	1	1	1	5	4	7[5]	3	3
Periodistas desparecidos				1	1	1	2	3	1	1	1	2

[2] CNDH Informe 2009, pág. 68. El informe puede consultarse en: http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/anuales/Informe2009/Informe_2009.pdf
[3] CNDH Informe 2010, pág 89. Puede consultarse en: http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/anuales/2010activ.pdf
[4] Para los datos del 2000 al 2006, ver Armando J. Meneses Larios *et al.* (comps.) *Digesto de recomendaciones emitidas por los organismos de protección de derechos humanos en México*, Universidad Iberoamericana, México 2009, p.151
[5] Una de las siete recomendaciones no es recomendación específica sobre un caso, se refiere a la Recomendación General no. 17 sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente, que no resulta obligatoria, sino un mecanismo de promoción de adecuaciones normativas y de políticas.

En materia de presupuesto, no existe un desglose del monto que se destina específicamente al Programa de Agravios a Periodistas, ya que se encuentra agrupado en un programa presupuestario que incluye a víctimas de trata, migrantes y defensores civiles de derechos humanos

Sin embargo, después de una búsqueda entre los expedientes de acceso a la información publicados en la página del organismo[27], se encontró una respuesta a la solicitud de información número 00060311 en la que se detalla que los salarios mensuales de los servidores públicos adscritos al Programa alcanzan un total de 471 mil 304 pesos[28], es decir, 5 millones 655 mil 654 pesos al año[29]:

Tomando en cuenta esta información, es posible calcular cada una de las acciones de mayor impacto de la CNDH durante el 2011 (tres recomendaciones reportadas y 22 medidas cautelares).

[26] Ver caso González y otras "Campo algodonero" vs México, párrafo 290 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf y caso Radilla Pacheco vs México, párrafo 143 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf
[27] Los expedientes de acceso a la información publicados mensualmente por la CNDH se encuentran publicados en la página de internet http://www.cndh.org.mx/node/528.
[28] Este monto, no incluye las prestaciones, bonos y demás beneficios que presta la institución a sus trabajadores; representa específicamente la remuneración neta que reporta el Manual de Percepciones de Servidores Públicos de Mando de la CNDH para el 2011.
[29] De acuerdo con la respuesta a la solicitud de información 00074911, al 16 de febrero de 2012 la plantilla es de 14 servidores públicos, quienes en total alcanzan una remuneración anual de $5, 769,228.72.

Año	Número de Acciones Programa		Número de Acciones Periodistas		COSTO POR ACCIÓN PROPORCIONAL
	Recomendaciones	Medidas Cautelares	Recomendaciones	Medidas Cautelares	
2011	3	22	3	6	$226,226.17
	25		9		

Fuente: Elaboración propia basada en el monto proporcional del total de la acciones (25) del Programa en relación con la remuneración anual neta del personal adscrito.

De acuerdo con esta aproximación, cada una de las seis "solicitudes" u oficios que emitió la CNDH a las autoridades responsables para instaurar medidas cautelares tuvo un costo aproximado de un poco más de 226 mil 226 pesos. Es importante señalar que la implementación de medidas cautelares, consiste en que la CNDH tenga conocimiento de una posible amenaza a la seguridad y/o integridad física de un o una periodista o comunicador social y después de una mesa de trabajo con el agraviado emita una solicitud (oficio) a la autoridad estatal o federal competente para que ésta, por su parte, lleve a cabo una serie de medidas específicas de protección, las cuales, obviamente, no forman parte de este presupuesto[30].

Además de esto, de las nueve recomendaciones emitidas desde el 2006 a la fecha, solamente tres cuentan con pruebas de cumplimiento total[31], situación que pone en entredicho la verdadera eficiencia del uso de los recursos públicos en el Programa, mostrándonos (como ya advertimos antes) que el impacto real en los últimos cinco años es casi nulo.

Conforme a lo arriba señalado, y retomando las tres recomendaciones emitidas en 2011 (relativas a hechos que tuvieron lugar en años anteriores), ninguna aborda uno de los casos más graves, es decir, de asesinato o desaparición. Además, en estos tres casos, así como en los tres de 2010, se evidencian periodos de casi, o mucho más de un año entre la fecha de inicio y la fecha de emisión de la recomendación. Esto a su vez evidencia una dilación preocupante en la actuación de la CNDH y además contrario a su propio mandato ya que según el Artículo 118 del Reglamento Interno de la CNDH, durante el lapso de ejecución de medidas precautorias debería integrar el expediente de queja, concluir su estudio y realizar el pronunciamiento de fondo, lo que no se ha realizado en relación con las seis medidas cautelares solicitadas en 2011 en favor de periodistas.

Recomendaciones emitidas en 2011 (relativas a periodistas)

Número	Caso	Destinatario	Fecha inicio	Fecha recomendación
3/2011	Sobre el caso de V1 y V2	Gobierno Constitucional del Estado de Aguascalientes	3/junio/2009	1/febrero/2011
36/2011	Sobre los hechos ocurridos en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, en el municipio de Soltepec, Puebla	Secretaría de Seguridad Pública y Comisión del Instituto Nacional de Migración	17/julio/2010	23/junio/2011
60/2011	Sobre el caso de agravio a los periodistas V1, V2, V3 y V4.	Secretaría de la Defensa Nacional	14/julio/2010	31/octubre/2011

[30] La Guía para implementar medidas cautelares para periodistas y comunicadores en México, CNDH, 2011, detalla el procedimiento para la implementación de medidas cautelares. Disponible en http://200.33.14.34:1010/dhviolados/2011/guiaPeriodistasyComunicadores.pdf.

[31] Recomendaciones con pruebas de cumplimiento total: 2008/12; 2008/16; 2010/56.

Una Fiscalía Especial sin capacidades y sin logros

Si bien el número de agresiones violentas ha aumentado en proporción directa con el total de agresiones contra quienes ejercen el periodismo, la denuncia pública y el registro de casos ha caído como consecuencia del efecto intimidatorio que se logra sobre los y las comunicadoras, así como por la ausencia o negligencia del Estado mexicano para iniciar y realizar indagatorias exitosas.

Desde la creación en 2006 de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP)[32] se advirtió repetidamente sobre las capacidades limitadas de esa instancia para hacer su trabajo, es decir, la investigación de casos. En 2009 se hizo el primer llamado de atención al respecto.[33] En 2012, la exigencia no ha cambiado; la debilidad de las instituciones de procuración e impartición de justicia reproducen el contexto ideal para atentar contra la prensa.

Tras seis años de creada, la Fiscalía Especial tiene entre sus resultados sólo una sentencia condenatoria. Se trata del esclarecimiento de una amenaza vía electrónica (AP17/FEADP/2006) contra una periodista por la que el Juzgado 17° de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales con sede en el Reclusorio Norte aplicó una pena alternativa de 180 días multa y ordenó la reparación del daño por un monto de 36 mil 400 pesos.[34] Lo extraño es que en otro caso de amenazas vía electrónica la FEADLE recientemente determinó su incompetencia.

En julio de 2010 hubo una reestructura. La dependencia cambió su nombre al de Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, pero no solventó sus deficiencias:

- Falta de recursos financieros y humanos suficientes;
- Discrecionalidad en la facultad de atraer casos;
- Ambigüedad en la definición del sujeto pasivo de la agresión;
- Limitantes para el conocimiento de delitos, tales como el requisito de que sean delitos federales o conexos, que prevean pena de prisión y que no se consideren cometidos por motivo de la delincuencia organizada;
- Conocimiento limitado y/o discrecional de delitos cometidos por militares y por delincuencia organizada; y
- Falta de estabilidad respecto la existencia de la FEADLE, ya que la modificación o eliminación depende de un "Acuerdo" del Procurador.
- No sólo eso, sino que también desde su creación su presupuesto se ha reducido significativamente.

En seis años, los recursos supuestamente destinados a la investigación de delitos cometidos contra periodistas han disminuido en 72.36%, a pesar de que los casos se incrementan año con año. Peor aún, cada año hay un altísimo subejercicio presupuestal, el cual en 2010 llegó a su punto más alto.

[32] ACUERDO A/031/06 del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas. Diario Oficial de la Federación,

[33] Ver el informe Discurso sin Resultados: la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos cometidos contra Periodistas. Disponible en: http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/mexico-discurso-sin-resultados.pdf

[34] Boletín 309/08. La Fiscalía de Periodistas obtiene sentencia condenatoria. 21 de abril de 2008. Disponible en http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol08/Abr/b30908.shtm

Presupuesto asignado y ejercido por la Fiscalía Especial[35]

Presupuesto	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Original	2,304,000.00	2,000,000.00	1,558,278.00	1,402,450.00	695,416.00	636,740.00
Ejercido	846,979.97	1,067,603.87	1,511,897.53	897,958.69	57,126.00	*
Subejercicio	63.24%	46.62%	2.98%	35.98%	91.79%	*

* No hay información disponible.

En febrero de 2012 ARTICLE 19 solicitó información sobre el presupuesto asignado en el último año a la Fiscalía[36]. La dependencia dijo no contar con recursos presupuestales propios, aunque la PGR le destinó recursos por 636,740 pesos para su operación de manera individual. Destaca el hecho de que las partidas más nutridas correspondan a pasajes (34.67%), viáticos (27.02%) y alimentos para el personal en las instalaciones (10.24%), mientras que no existen asignaciones para medidas cautelares, u otras que tengan que ver más directamente con la investigación de los delitos y la protección a periodistas.

La opacidad en el ejercicio de los recursos es total. El hecho de que la FEADLE esté adscrita directamente a la oficina del procurador general de la República, hace imposible saber, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación y sus informes periódicos de asignación y ejecución con cuántos recursos cuenta exactamente y cómo usa los mismos. De hecho, la Fiscalía dijo a ARTICLE 19 que no cuenta con la información correspondiente al presupuesto efectivamente ejercido durante 2011. El entonces fiscal señaló durante la audiencia temática sobre agresiones contra periodistas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en octubre de 2011, que desconocía su presupuesto, y remitió a la CIDH al informe 2010 de ARTICLE 19.

Otro obstáculo para la evaluación de la FEADLE son las incongruencias en la información sobre su estructura orgánica y el presupuesto destinado para cubrir los sueldos de sus funcionarios. Datos proporcionados por la Fiscalía[37] indican que el personal adscrito a la misma está formado por 40 personas (entre ellos, 13 agentes del Ministerio Público) que en conjunto perciben 12 millones 141 mil 559 pesos al año. La información no coincide en lo absoluto ni con información obtenida un año antes ni con la publicada actualmente en el Portal de Obligaciones de Transparencia[38] de la PGR, donde se habla de 17 empleados que en conjunto cobran 8 millones 333 mil 789.pesos anuales, con la peculiaridad de que en esa estructura no está ni siquiera prevista la figura de agentes del Ministerio Público que se hagan cargo de las investigaciones.

Ahora bien, sea cual sea la realidad, las cantidades que se supone se destinan al pago de sueldos no podrían ser cubiertos con el presupuesto de 636 mil 740 pesos que informa la FEADLE. Otro dato que nos hace dudar seriamente de la veracidad de la información sobre los datos reportados es que el presupuesto asignado para el ejercicio 2012 es de 17 millones 968 mil 89 pesos, distribuidos como sigue[39]:

Capítulo[6]	Concepto	Presupuesto anual
1000	Servicios personales	$14,916,089
2000	Materiales y suministros	$762,164
3000	Servicios generales	$2,289,836
Total		**$17,968,089**

6 Cabe destacar que los tres capítulos corresponden a gasto corriente.

35 Respuesta a la solicitud de información 0001700211210 realizada a la PGR sobre los años 2006 a 2010.
36 En respuesta a la solicitud de acceso a la información 0001700232411.
37 De acuerdo con el oficio No. SJAI/DGAJ/1474/2012, en respuesta a la solicitud de acceso a la información 0001700232411
38 Visible en: http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=00017 (Consultado el 28 de febrero de 2012)
39 Respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700231211.

Sin justificación para un incremento tan notable en la asignación presupuestal, la hipótesis es que no se nos están proporcionando información veraz sobre la asignación del presupuesto para esta unidad administrativa.

Otra contradicción en medio de esto es que la FEADLE asegura no contar con agentes en los estados[40], lo cual choca con la respuesta a una solicitud de información del 17 de junio de 2011, en la que se informa que "por disposición del titular de la institución, en su momento se determinó que los servidores públicos encargados de dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación, son los titulares de las Delegaciones de la Procuraduría General de la República en cada uno de los estados".

En conclusión, la falta de información clara, congruente y disponible nos impide conocer los recursos presupuestales y humanos con los que cuenta la FEADLE para dar cumplimiento a su mandato. De esta falta de información se derivan dos hipótesis, las dos igual de graves: 1) La falta de conocimiento de la propia FEADLE de los recursos con los que cuenta para cumplir con sus obligaciones, o 2) el ocultamiento de la información para no rendir cuentas a la sociedad.

El 9 de agosto pasado el entonces titular de la FEADLE compareció ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ante la creciente situación de inseguridad y la impunidad en los casos de periodistas. El fiscal presentó un diagnóstico institucional; argumentó tener una capacidad limitada para investigar por falta de competencia y una debilidad administrativa que no le permitía alcanzar los objetivos.

El fiscal reportó entre las principales acciones que se han realizado, la sistematización de información de casos de homicidios y desapariciones de periodistas para generar productos estadísticos y de inteligencia criminal; fichas de búsqueda sobre tres casos de periodistas desaparecidos (obligación que debieron cumplir sobre todos los casos); otorgamiento de medidas cautelares, algunas de las cuales no se han instrumentado de manera efectiva o las autoridades estatales se han negado a instrumentar; así como el diseño de un sistema de alerta temprana para generar protocolos de seguridad, que está relacionado con el mecanismo de protección a periodistas instaurado en el seno de la Secretaría de Gobernación.

Basados en su organigrama y en el patrón de reportes de la FEADP y FEADLE, por lo menos la mitad del personal y de su gestión están dedicados a realizar análisis e idear la forma de reportar cifras confusas, en lugar de investigar los casos. La falta de eficacia de la FEADLE persiste. Existe un número mínimo de consignaciones. Del 15 de febrero de 2010 al 30 de noviembre de 2011, ha iniciado 214 averiguaciones, de las cuales, 81 (45.50%) se encontraban en trámite. De las 97 concluidas, sólo en 23 casos se ejercitó acción penal; de las otras 74 no se da información.

Un último dato revelador. La Fiscalía Especial no sólo no hizo públicas sus líneas de acción para 2011 y 2012,[41] sino que ha incumplido en dar continuidad a los trabajos que se plantearon como objetivos desde hace años. Por ejemplo, al solicitar información de los avances respecto a la creación de una página de internet a través de la cual se podrían hacer denuncias contra delitos cometidos contra periodistas, la FEADLE afirma que en el portal de la PGR existe una opción denominada Denuncia Ciudadana, la cual sirve para presentar denuncias o querellas por esta vía, de modo que las denuncias que sean consideradas competencia de la FEADLE se le turnarán para su atención; "a la fecha no se ha presentado ninguna por este medio". Esto exhibe el desconocimiento del personal a cargo, ya que en la página web de la Fiscalía existe la posibilidad de llenar y enviar una "predenuncia".

Respecto a la Línea de Acción relativa a la impartición de cursos, conferencias, talleres y seminarios (desglosados por tema, fecha de impartición, personal que lo impartió, perfil de beneficiarios, número de asistentes, resultados esperados y alcanzados, así como presupuesto asignado y ejercido para cada uno de estos eventos, la dependencia respondió que no han realizado un solo curso, conferencia, seminario o taller.

[40] Respuesta a la solicitud de información 0001700232411.

[41] La última actualización de las Líneas de acción corresponde al 9 de agosto de 2010. Pueden consultarse en http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/FPeriodistas/Lineas%20de%20Accion.asp

Asimismo, solicitamos los informes de actividades, que de acuerdo con la información de la citada página se rendirían cada 90 días, pero se nos remitió al apartado de informes instituicionales de la PGR[42], donde no aparece uno solo de los reportes periódicos de la FEADLE.

Habría que aclarar, no obstante lo anterior, que la impunidad resultante de la falta de diligencia por parte de la Fiscalía Especial, no exime de la responsabilidad de una investigación efectiva a las demás áreas de la PGR ni a las autoridades estatales, quienes bajo el vigente marco legal resultan competentes para investigar en la mayoría de los casos.

Federalización. Oportunismo e indolencia del Legislativo

En 2008, el presidente Felipe Calderón hizo su primera promesa de impulsar la llamada federalización de los delitos cometidos contra quienes ejercen el periodismo[43]. Es decir, se dotaría de facultades a la Federación para investigar dichos delitos. La realidad es que al día de hoy no se ha aprobado reforma alguna de las tantas existentes en este sentido y las autoridades federales carecen de facultades para investigar sobre los casos de periodistas.

Los señalamientos y llamados por parte de la sociedad civil nacional e internacional sobre la necesidad de que estos casos sean llevados a la jurisdicción federal iniciaron en 2006. La iniciativa más representativa[44] y que ha marcado este proceso es aquella que tuvo lugar en el seno de la Cámara de Diputados en el marco de discusiones entre legisladores, organizaciones de la sociedad civil y autoridades del Ejecutivo. Este proyecto culminó en la redacción de una reforma integral para *federalizar* los delitos. La iniciativa comprendía todas las reformas necesarias base para una efectiva investigación —sin menoscabar la importancia de la voluntad política para implementarse efectivamente.

En abril de 2009, el pleno de la Cámara aprobó sólo una parte de las reformas propuestas: la adición en el Código Penal Federal de un delito contra la libertad de expresión. Esta parte de la iniciativa fue turnada al Senado, para ser revisada y aprobada. Desde entonces, la iniciativa está detenida en este proceso legislativo sin posibilidad de entrar en vigor. Las demás reformas previstas en el proyecto de iniciativa integral, que incluía reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, quedaron en el limbo supuestamente para ser estudiadas a partir de cero por la Legislatura entrante en ese entonces.

Algo similar sucedió con dos las iniciativas de reformas al artículo 73 constitucional que precisamente establecería la facultad para atraer los casos de agresiones contra quienes ejercen el periodismo y ser investigados a nivel federal. A la par de la aprobación de la reforma al Código Penal en el 2009, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen del proyecto para reformar la Constitución, pero éste nunca fue aprobado por la Comisión de Justicia, la segunda de las comisiones dictaminadoras, misma que desmembró la reforma integral. La iniciativa no pasó nunca al Pleno de la Cámara a ser votada.

En octubre de 2011, una segunda iniciativa para reformar el artículo 73 constitucional fue anunciada por la Delegación del Estado mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la audiencia temática sobre agresiones a periodistas solicitada por ARTICLE 19. La iniciativa tenía el mismo propósito de

[42] Específicamente la respuesta explica que "las versiones públicas de los informes de actividades de la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, pueden ser consultadas en el link: http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Informes%20Institucionales/Informes%20Institucionales.asp"

[43] El Ejecutivo propuso específicamente una reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2624-I, jueves 30 de octubre de 2008.

[44] ARTICLE 19 contabiliza XX publicadas en la página web oficial de la Cámara de Diputados y XX en la Cámara de Senadores. Algunas de las iniciativas han sido presentadas por el Ejecutivo, quien ha desestimado sus propias propuestas en el marco de las discusiones en el legislativo.

facultar a la Federación para conocer de estos delitos. No hubo mejor suerte que con la primera. La Cámara de Diputados aprobó la reforma el 11 de noviembre de 2011[45]. Lo procedente era que el Senado la estudiara y aprobara antes de enviarla a las legislaturas de los Estados para su aprobación y entrada en vigor[46].

En la sesión del 23 de noviembre de 2011, la Cámara de Diputados acordó mandar a la basura cerca de 4 mil iniciativas rezagadas y quedarse sólo con 130 de ellas. Asimismo, se conoció del rezago existente en el Senado: más del 90% de las iniciativas sin discutirse, entre ellas la referente a periodistas, que no se considera dentro de las prioridades para ser atendida en lo que resta de la Legislatura.

Una Comisión ornamental

Integrada por 16 diputados, actualmente el Congreso cuenta con una Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación (que tiene su antecedente en la pasada Legislatura).Su objetivo primordial es dar seguimiento a las agresiones cometidas contra periodistas y medios de comunicación y demandar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno el cumplimiento de sus responsabilidades para prevenir e investigar estos hechos, sean sancionados sus autores y le aseguren a las víctimas una reparación adecuada para que en el país se garantice la libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa.

De acuerdo a la información disponible, la Comisión Especial se ha reunido en cuatro ocasiones, entre el 18 de febrero y 12 de agosto de 2010[47] y ha rendido un solo informe de actividades[48] en el que se reporta que se logró etiquetar en el Presupuesto de Egresos de 2011 una partida destinada a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión de 30 millones de pesos, con objeto de permitirle mayor eficiencia administrativa, de prevención, investigación y reacción ante las agresiones a informadores. Como pudo verse en el apartado anterior, ha sido imposible detectar a dónde se destinó ese monto de recursos, que definitivamente no llegaron o se ejercieron por la FEADLE.

Las acciones realizadas por la Comisión Especial se han centrado en la participación en eventos públicos (foros, seminarios, mesas redondas, presentaciones de libros, entre otros), en reuniones sostenidas con diversas organizaciones de periodistas y reuniones con diversos actores relacionados. A pesar de que se han emitido puntos de acuerdo y llamamientos para que las autoridades intensifiquen las labores de investigación, dicha Comisión Especial no se ha tomado en serio su papel de vigilante y exigir cuentas a las instancias con este mandato.

Por más que se presuma la existencia de un micrositio en el site de la Cámara de Diputados con "toda la información generada por la comisión" y hasta "un registro nacional de agresiones, amenazas, secuestros y asesinatos contra periodistas, que se actualiza de manera constante", la información disponible en dicho micrositio es deficiente y poco útil para conocer sobre el problema, así como el trabajo de dicha Comisión Especial; no hay información disponible sobre informes de actividades y resultados del trabajo de la Comisión y, tampoco existe acceso al registro nacional de agresiones, amenazas, secuestros y asesinatos contra periodistas.

Durante seis años la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ha excusado su falta de resultados en la falta de un marco jurídico adecuado, pero lo cierto es que el Congreso de la Unión ha dedicado su tiempo a emitir múltiples Puntos de Acuerdo e iniciativas en lugar de aprobar las reformas legislativas necesarias para dotar de competencia a las autoridades del orden federal

[45] Minuta disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=12012&lg=61

[46] Poco antes del cierre de este informe, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos aprobaron la minuta.

[47] Información verificada por última vez el 5 de marzo de 2012 en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/002_especiales/009_agresiones_a_periodistas_y_medios_de_comunicacion/008_actas_de_reunion

[48] Informe de actividades de la Comisión Especial para dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 3163, jueves 16 de diciembre de 2010.

para que investiguen y juzguen a los responsables de las agresiones contra quienes ejercen la actividad periodística.

Por otro lado, como responsable de revisar el presupuesto, metas y grado de avance de los recursos destinados a la protección de periodistas, la Cámara de Diputado, no está fungiendo como un verdadero vigilante de la actividad del Ejecutivo, si no como un cómplice de la simulación de actos que se reportan como acciones a favor del respeto a los derechos humanos.

Un mecanismo de protección inexistente

La exigencia más urgente ha sido la creación de políticas públicas en materia de prevención y protección. Ello derivado de la necesidad de adoptar medidas inmediatas para salvaguardar la vida e integridad de quienes ejercen el periodismo aquí y ahora.

En 2008 se pidió por primera vez al Estado mexicano la creación de un mecanismo de protección enfocado en la prevención y protección de agresiones contra periodistas. Tanto el Consejo de Derechos Humanos,[49] como el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas[50] y las relatorías de Libertad de Expresión de la OEA y ONU,[51] han emitido recomendaciones puntuales en ese sentido. El resultado es evidente, aún no contamos con dicho mecanismo. Desde entonces, la sociedad civil y los periodistas han empujado la búsqueda de diálogo con el gobierno de México para la construcción del mecanismo de protección.

El 3 de noviembre de 2010[52], después de casi tres años de discusiones con la Secretaría de Gobernación, el gobierno federal anunció la firma de un "Convenio de coordinación para la implementación de acciones de prevención y protección a periodistas"[53] supuestamente en cumplimiento de las numerosas recomendaciones al Estado mexicano en ese sentido. Dicho convenio no fue sino la formalización de la coordinación entre autoridades para ejercer el mandato que ya tienen vigente y que no han instrumentado de manera efectiva. La sociedad civil fue ajena a la elaboración del documento.

El Convenio de Colaboración carece de mínimos requeridos en el diseño de un mecanismo de protección efectivo, por varias razones:

- El documento únicamente formaliza la coordinación entre autoridades para ejercer su mandato vigente, que hasta ahora no han implementado de manera eficaz. Es decir no hay mecanismo.
- El Comité Consultivo sirve para dar seguimiento y valorar las medidas cautelares o de protección dictadas por otra autoridad competente (dígase PGR, procuradurías locales, incluso las dictadas por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos o de Naciones Unidas). El Comité no dicta medida alguna, sino que realiza meras recomendaciones a quienes están facultados para otorgarlas. Es decir no hay mecanismo.Más aún no está previsto recomendar a la autoridad competente que dicte medidas, sino únicamente confirmar, modificar, ampliar o terminar las medidas de prevención o protección ya dictadas. Este Convenio añade un escalón más a la burocratización de la instrumentación de medidas, para que un órgano colegiado revise el otorgamiento de las medidas cautelares, lo que resulta totalmente contrario a los principios de urgencia y necesidad a que atiende la exigencia de crear un mecanismo de protección.

[49] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/163/24/PDF/G0916324.pdf?OpenElement
[50] http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/CDH_2010/pdf
[51] http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2011/LEOk.pdf
[52] http://www.derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos_Humanos/Convenio_de_Colaboracion_para_la_Implementacion_de_Acciones_de_Prevencion_y_Proteccion_a_Periodistas
[53] http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/134/1/images/ConvenioPeriodistas.pdf

Precisamente la necesidad de promover un mecanismo de protección distinto a las medidas cautelares es la ineficacia con la que el Estado mexicano ha puesto en práctica este tipo de medidas. Al propio Comité vinculado al Mecanismo le llevó dos meses el análisis de una solicitud de medidas cautelares realizada en julio de 2011[54]. Es necesario mencionar que ante la dilación del Estado para proveer soluciones, ARTICLE 19 ha tomado en sus manos el trabajo de aplicar algunas medidas y después le ha enviado la factura por los gastos al Estado.

Preocupación simulada

Existen varios puntos que hacen de este Convenio una simulación que permite al Estado mexicano reportar avances sobre las diversas recomendaciones que ha recibido:

- Las recomendaciones emitidas por el Comité no son vinculantes, su cumplimiento queda al arbitrio de las autoridades.
- No se prevé la asignación de recursos financieros. Tras un largo proceso de solicitudes de información presentadas por ARTICLE 19, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de Segob respondió, que el Comité Consultivo "no cuenta con presupuesto para su funcionamiento ya que tiene la naturaleza de un órgano de consulta y auxilio técnico". Cada instancia está sujeta a destinar los recursos que estime, lo cual, ha probado ser ineficaz para instrumentar medidas cautelares. ARTICLE 19 reconoce que el Congreso de la Unión destinó a la Unidad de Promoción y Defensa de Derechos Humanos 25 millones de pesos para medidas cautelares a periodistas. Sin embargo, en los casos de comunicadores que se sabe cuentan con medidas cautelares no han recibido siquiera las medidas protección asociadas con infraestructura.
- El Convenio no cuenta con una perspectiva transversal de derechos humanos y género, que ponga en el centro de la atención a las víctimas.
- Se habla del Comité como un órgano de auxilio técnico, pero no se establece la capacidad técnica y pericia de quienes harán la evaluación de riesgos ni el catálogo de medidas de protección o el plan de capacitación para quienes emitirán las recomendaciones sobre protección.
- El Convenio carece de reglas mínimas bajo las cuales deberá funcionar el Comité Consultivo, Secretaría Técnica y Subcomité de Evaluación; no establece los plazos en que deberán emitir las recomendaciones, dejando un amplio margen de discrecionalidad cuando debería atenderse de manera inmediata.
- El Convenio no se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación por lo que no genera derechos a las posibles personas beneficiarias conforme la ley mexicana.

El mismo Convenio establece que los "lineamientos de operación y funcionamiento"[55] debieron emitirse el 2 de enero de 2011. Transcurrió casi un año sin que éstos hubiesen sido publicados o conocidos por la sociedad y los potenciales beneficiarios que en este caso son las y los periodistas. En el marco de una nueva audiencia temática[56] sobre agresiones a periodistas en México ante la CIDH, la delegación del Estado mexicano afirmó que los lineamientos fueron adoptados y aprobados por el Mecanismo en su quinta sesión,

[54] En las actas de la sexta y séptima reuniones del Comité Consultivo, correspondientes al 12 de julio y el 9 de septiembre, respectivamente, puede encontrarse la evidencia de un proceso que debió atenderse con un criterio de urgencia, además que no existe disposición alguna sobre los montos asignados ni consideraciones específicas del caso.

[55] El documento puede verse en: http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/135/1/images/lineamientos-comite-periodistas.pdf.

[56] Audiencia realizada el 23 de octubre de 2011 durante el 143 período de sesiones de la CIDH http://www.oas.org/OASPage/videosasf/2011/10/102711_RB_S3.wmv

celebrada en enero de 2011. Sin embargo, ARTICLE 19 cuenta con una respuesta oficial emitida en fecha posterior por la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, en la que se niega la existencia de tales lineamientos. Es decir que el Estado mintió, ya sea ante la comunidad internacional o bien, ante ARTICLE 19.

Fue después de esta audiencia, en noviembre de 2011, prácticamente un año después de la firma del Convenio de Colaboración, que la Secretaría de Gobernación publicó un documento[57] llamado *Los Lineamientos de Operación y Funcionamiento del Comité Consultivo para la Evaluación y Recomendación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas*[58], que no mitiga ni cubre las deficiencias del Convenio de Colaboración.

- Se desconoce a qué instancia debería acudir un periodista en situación de emergencia o riesgo inminente para poder acceder a las medidas de protección. Distintos actores hemos presentado solicitudes con fundamento en este Convenio y tenido que dirigirlas a la CNDH, a la Procuraduría, algunos a la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de Segob.
- Es prácticamente imposible obtener respuesta rápida en días u horarios inhábiles.
- Se desconocen los instrumentos y criterios empleados para valorar el riesgo.
- No se han especificado las medidas de protección de las que se podrían beneficiar los periodistas.
- No se sabe quiénes son responsables de ejecutarlas en un caso de extrema urgencia.

Se desconoce el plazo en que se resolverá y, en su caso, el tiempo en el que se instrumentarán las medidas de protección.

Las deficiencias en el marco jurídico y la falta de corresponsabilidad estatal, así como la ausencia de lineamientos claros y concretos para activar el mecanismo han marcado la dificultad para que periodistas y trabajadores/as de medios accedan al llamado mecanismo, en franca violación al principio a la seguridad y certeza jurídicas, así como el principio de legalidad, al desconocer la forma en que se resuelve el otorgamiento o negativa de protección.

En la audiencia ante la CIDH, el entonces subsecretario de Asuntos Jurídicos y de Derechos Humanos hizo pública la incorporación de dos miembros del gremio periodístico como parte del llamado mecanismo[59]. ARTICLE 19 advirtió con sorpresa que el nombramiento de estos representantes fue hecho sin que se conociera de la convocatoria con los lineamientos y criterios para la designación, en un proceso de selección que debió ser público y abierto. ARTICLE 19 manifestó en múltiples ocasiones la necesidad de esta participación y representación de la sociedad y los periodistas, pero resulta sumamente preocupante que quienes se beneficiarían de este Convenio, no conozcan a quienes representan sus intereses como parte del gremio periodístico o sociedad civil dentro del Comité.

[57] El documento publicado no está firmado por los representantes de las entidades que conforman el Convenio de Colaboración.
[58] Disponible en: http://derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/135/1/images/lineamientos-comite-periodistas.pdf
[59] http://www.derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos_Humanos/Representantes_del_gremio_periodistico

Desde un primer momento, ARTICLE 19 señaló la necesidad de cumplir con el principio de máxima publicidad respecto de la ejecución del Convenio de colaboración, respetando en todo momento los datos personales. Como mínimo, el Estado debería establecer criterios que garanticen la transparencia, mecanismos de evaluación de desempeño y establecimiento claro de consecuencias normativas ante el incumplimiento de los llamados compromisos conjuntos establecidos en el Convenio de colaboración y en los que serían los Lineamientos de Operación y Funcionamiento.

Contrario a la ley y al llamado del presidente de la República a no reservar más información de interés público y no litigar innecesariamente casos de acceso a la información,[60] ARTICLE 19 ha encontrado opacidad y contradicciones del Estado en el proceso de diseño y la instrumentación del Convenio. En virtud de que el Estado no difundió proactivamente información, ARTICLE 19 solicitó a la PGR el Convenio firmado por los representantes del Estado, documento del que la Procuraduría negó su existencia. Fue a través de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos que obtuvimos una copia. Sin embargo, también identificamos visos de opacidad en respuestas de la misma Unidad.

Atendiendo a la consideración de que siempre resulta enriquecedor el diálogo constructivo, ARTICLE 19 buscó acercar herramientas a la Secretaría de Gobernación en el diseño del mecanismo, sus lineamientos y la evaluación sobre su ejecución. Al no ser convocada la sociedad civil para desarrollar los mencionados lineamientos, solicitamos las minutas de las sesiones del Comité, las cuales nos fueron negadas por formar "parte de un proceso deliberativo". Fue hasta febrero de 2012 que logramos que se nos entregara la versión pública de las sesiones.

Ante la falta de acción del Estado y la impunidad prevaleciente, uno de los elementos fundamentales para restablecer confianza en las autoridades es la difusión de información y rendición de cuentas. Sobra decir que es su obligación.

Desde febrero de 2010 cuando la Secretaría de Gobernación convocó al único foro para dialogar sobre un mecanismo de protección para periodistas y personas defensoras de los derechos humanos, al menos 17 periodistas han sido asesinados en el país, otros tres han desaparecido y se han registrado 21 ataques con explosivos y armas de alto poder contra instalaciones de medios de comunicación, sin contar otras amenazas graves. No ha habido, pues, respuestas decididas ante la urgencia y gravedad del caso.

Sin explicación, 24 millones de pesos

El presupuesto asignado en 2011 al Mecanismo de Protección a Periodistas fue de 25 millones de pesos y únicamente podía ser empleado en la implementación de medidas cautelares.

Presupuesto de Egresos de la Federación: Anexo 25.1 Programas en la Secretaría de Gobernación[61]

Ramo 04: Gobernación	Monto
Fondo de reparaciones e indemnizaciones a causa de violaciones a los derechos humanos decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado	30,000,000
Mecanismo de protección a periodistas (Medidas cautelares)	25,000,000

[60] http://www.presidencia.gob.mx/2011/09/el-presidente-calderon-en-la-semana-nacional-de-transparencia-2011-estado-fuerte-estado-transparente/; http://www.eluniversal.com.mx/nacion/188777.html

[61] Presupuesto de Egresos de la Federación 2011. Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2010. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5169843&fecha=07/12/2010

No obstante la asignación millonaria, únicamente se ejercieron 886 mil 678 pesos más centavos. Esto implica, de acuerdo con los datos que proporciona la propia Secretaría de Gobernación, que solamente se ejerció el 3.55% del total asignado al Mecanismo para el año 2011 y que apenas 22 mil 367 pesos (equivalentes a 0.09%) fueron ejercidos para la protección de familiares de periodistas en **Sinaloa** mediante medidas cautelares.

De la información obtenida no queda claro si más de 864 mil 311 pesos se destinaron a medidas cautelares para la protección de periodistas o a otras acciones para proteger a defensores de derechos humanos, ya que no fue posible conocer el concepto de dicho gasto.

Concepto[7]	Monto
Sin información	$864,311.36
Gastos derivados de acciones de Prevención y Protección a Periodistas. (Medidas cautelares dictadas por la CNDH a favor de familiares de periodistas, en relación con hechos ocurridos en el Estado de Sinaloa).	$22,367.50
Total ejercido 2011	**$886,678.86**

[7] Datos obtenidos en respuesta a la solicitud de información número 0000400232911, emitida por la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.

Dado que la autoridad no ha logrado transparentar el destino de más de los 24 millones restantes destinados al Mecanismo y el concepto exacto en el que se gastaron los 864 mil 311 pesos que se reportan sin información, puede concluirse:

Primero, como consecuencia de la información sobre el ejercicio presupuestal, podemos concluir que el mecanismo es realmente ineficaz. Si solamente hubo una solicitud de medidas cautelares a lo largo del 2011[62], vale preguntarse qué están haciendo los organismos encargados de dictarlas. Lo anterior, tomando en cuenta que las agresiones a periodistas y medios de comunicación, lejos de disminuir han aumentado, y que la CNDH reporta en el mismo período haber solicitado seis medidas cautelares en favor de periodistas, mismas que no aparecen reflejadas en el Mecanismo.

Segundo, existe una verdadera falta de coordinación por parte de las autoridades que se supone participan en el Mecanismo. El 30 de junio de 2011, la PGR, como miembro del Comité Consultivo para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección de Periodistas, declaró en su respuesta a una solicitud de información la inexistencia del Convenio de Colaboración[63]. Este hecho permite cuestionar la eficaz colaboración y disposición para concretar acciones de protección a periodistas y medios de comunicación, ya que si quien lo suscribe no reconoce su existencia, mucho menos las obligaciones contraídas.

Tercero, el Mecanismo no cuenta con recursos materiales y humanos necesarios para garantizar su adecuada actuación. A pesar de que la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo recae en la Secretaría de Gobernación, y no obstante un presupuesto de 25 millones, esta institución informó[64] que el Comité Consultivo "no cuenta con presupuesto para su funcionamiento ya que tiene la naturaleza de un órgano de consulta y

[62] De acuerdo a la respuesta de la solicitud de información con número de folio 0000400232911, en la Sexta Sesión de Comité Consultivo para la Evaluación y Recomendación de acciones de Prevención y protección para Periodistas celebrada el 9 de septiembre de 2011, se analizó la procedencia de solicitud de mediadas cautelares del 29 de agoto de 2011 dictadas por la CNDH a favor de los familiares de periodistas, en relación a los hechos que ocurrieron en Sinaloa.

[63] Ante esta declaratoria de inexistencia, ARTICLE 19 interpuso un recurso de revisión al cual se le asignó el número de expediente 4059/11, y el 3 de octubre de 2011, mediante oficio SJAI/DGAIK/8453/2011, La Dirección General de Asuntos Jurídicos remitió la copia del Convenio de Colaboración.

[64] Oficio Número CA/SAJDH/024/2011 de fecha 11 de julio de 2011, emitido por la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos en respuesta a la solicitud de información con número de folio 0000400092611

auxilio técnico" y que además, no cuenta con personal especializado adscrito al mecanismo, si no que cada dependencia es responsable de asignar personal para cumplir con las obligaciones contraídas sin necesidad de abrir nuevas plazas[65].

Esta situación pone en juego el funcionamiento efectivo del Mecanismo ya que en vez de que éste cuente con una autonomía de gestión que permita a sus miembros actuar en base a los principios de urgencia y necesidad —bajo los cuales deben ser aplicadas las medidas cautelares—[66], la participación de sus representantes, depende de su buena voluntad y de la capacidad para coordinar tiempo y esfuerzo, sin olvidar, que éstos deben otorgar la misma importancia a las actividades relacionadas con el Mecanismo que a las funciones asignadas a su cargo dentro de la Dependencia y para las que fueron contratados.

Cuarto, no existen mecanismos para poder evaluar el impacto de las acciones del Mecanismo de Protección, indispensables para la rendición de cuentas y la identificación de espacios de mejora. La Secretaría de Gobernación nos informa que no existe documentación alguna que haga referencia a las metas, indicadores establecidos y su grado de avance, ni a las acciones para alcanzar dichas metas[67].

Criminalización de la libertad de expresión

Una de las recomendaciones hechas al Estado mexicano de manera reiterada ha sido la despenalización de delitos contra la libertad de expresión[68], particularmente, los llamados delitos contra el honor en las figuras de difamación, injurias y calumnia.

Han pasado por lo menos 12 años desde que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas emitió la primera recomendación para que se derogaran estos delitos de los códigos penales u otras leyes.[69] No obstante, 14 entidades federativas todavía tienen alguna de estas figuras dentro de sus legislaciones con penas privativas de la libertad, que llegan a alcanzar hasta de seis años de prisión. En **Querétaro** los delitos de difamación y calumnia se derogaron el 25 de febrero de 2011.

DELITOS CONTRA EL HONOR EN MÉXICO[70]

Entidad federativa	Pena difamación (difusión de un hecho falso)	Pena calumnia (imputación de un delito)	Pena injuria (expresiones ofensivas)
1. Baja California	De 3 días a 2 años y/o hasta 100 días de multa	De 6 meses a 2 años y/o hasta 100 días de multa	No previsto
2. Baja California Sur Arts. 336-347	De 1 a 3 años y hasta 50 días de multa	De 2 a 6 años y hasta 100 días de multa	De 10 a 100 jornadas en trabajo a favor de la comunidad o hasta 200 días de multa, y caución de no ofender

65 Oficio Número UPDDH/911/6350/2011 de fecha 15 de diciembre de 2011, mediante el cual se da respuesta de la solicitud de información con número de folio 0000400232911.

66 El Artículo Cuarto y Décimo Séptimo de los Lineamientos de Operación y Funcionamiento del Comité Consultivo para la Evaluación y Recomendación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas, consideran que en el proceso para la implementación de medidas cautelares, se deberán basar en la legislación nacional e internacional, así como en la Guía para Implementar Medidas Cautelares para Periodistas de la CNDH.
En este sentido, el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se dispone que se solicitan medidas cautelares "[en] casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas". Por su parte, la Guía de la CNDH estima que la propuesta para implementar medidas cautelares debe considerar la Urgencia.

67 Oficio Número UPDDH/911/6350/2011 de fecha 15 de diciembre de 2011, mediante el cual se da respuesta de la solicitud de información con número de folio 0000400232911.

68 Recomendaciones de 1999 y del 2010 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el marco de las Observaciones finales a México sobre el examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto.

69 http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/CDH_1999/pdf

70 La información se encuentra actualizada a febrero de 2012 conforme la información de las páginas de internet de los Congresos locales de cada estado.

3. Campeche Arts. 313-328	Hasta 2 años y/o 200 días de multa	De 6 meses a 2 años y/o 200 días de multa	De 3 días a 1 año o hasta 100 días de multa
4. Colima Arts. 218-224	De 2 a 5 años y hasta 70 unidades. Cuando no sea en público, de 1 a 3 años y hasta 40 unidades (días de multa)	De 2 a 5 años y hasta 70 unidades (días de multa)	No previsto
5. Guanajuato Arts. 188-190 8	De 6 meses a 2 años y 5 a 20 días de multa	De 6 meses a 2 años y de 5 a 20 días de multa	No previsto
6. Hidalgo Arts. 191-202	3 meses a 2 años o 15-150 días de multa	De 3 meses a 2 años o de 5 a 50 días de multa	No previsto
7. México Arts. 275-284	De 6 meses a 3 años y de 30 a 75 días de multa así como reparación del daño de 30 a 750 días de multa	De 1 a 4 años y 30 a 100 días de multa así como reparación del daño de 30 a 800 días de multa	De 3 meses a 6 meses o 30 a 60 días de multa
8. Nayarit Arts. 294-304	De 2 meses a 2 años y de 3 a 15 días de multa	De 6 meses a 2 años o de 3 a 15 días de multa	De 3 días a 2 años o de 1 a 10 días de multa
9. Nuevo León Arts. 235-239; 342-353	De 6 meses a 3 años y/o de 10 a 500 cuotas	De 2 a 6 años y de 500 a 1000 cuotas	De 3 días a 1 año y/o de 1 a 10 cuotas
11. Sonora Arts. 276-291	No previsto	De 3 días a 5 años o de 20 a 350 días de multa	No previsto
11. Tabasco Arts. 166-174	De 6 meses a 3 años y de 50 a 200 días de multa	De 6 meses a 3 años y de 50 a 200 días de multa	No previsto
12. Tlaxcala Arts. 248-255	De 1 mes a 2 años y de 4 a 40 días de multa	De 1 mes a 5 años y de 2 a 20 días de multa	De 3 días a 1 año y hasta 10 días de multa
13. Yucatán Arts. 294-298	De 3 días a 2 años o de 20 a 200 días de multa	De 1 a 4 años o de 50 a 200 días de multa y de 50 a 200 días de trabajo en favor de la comunidad	De 3 días a 2 años o de 2 a 20 días de multa
14. Zacatecas Arts. 272-284	De 3 meses a 2 años y de 5 a 20 cuotas	De 3 meses a 5 años y de 5 a 15 cuotas	No previsto

En México, ARTICLE 19 ha encontrado que en los estados donde la difamación es aún considerada un crimen, la figura ha sido utilizada tanto por agentes estatales como por particulares para inhibir o castigar investigaciones periodísticas. Más aún, la difamación, castigada por la vía penal ha abierto la posibilidad de violentar otros derechos humanos tales como la libertad e integridad personales, lo que hace emblemáticos algunos casos como los relativos a las recomendaciones de la CNDH números 16/2009[71] y 82/2010[72] entre otros.

Incluso, la falta de una regulación civil adecuada sobre la difamación o daño moral ha sido utilizada como medio de censura indirecta. Es el caso de la periodista Ana Lilia Pérez, demandada por daño moral por el senador Juan Bueno Torio tras publicar un libro que revela presuntos actos de corrupción en Petróleos Mexicanos (Pemex). Haciendo uso de su fuero, el senador invocó la competencia federal para evitar que el caso quedara bajo la jurisdicción de los tribunales del **Distrito Federal**, donde hay una mayor protección del derecho a la libertad de expresión.

[71] http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2009/016.pdf
[72] http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2010/082.pdf

En un caso relacionado, a inicios de 2011 una juez de lo civil sentenció por "uso abusivo de su libertad de expresión" al director y tres periodistas de la revista *Contralínea* en un juicio por daño moral promovido por tres contratistas de la paraestatal Pemex. La sentencia se inserta en el contexto de una larga serie de demandas —consideradas por la CNDH como acoso judicial[73]— originadas en la publicación de reportajes sobre diversas irregularidades encontradas en contratos de arrendamiento entre estas compañías y Pemex.

La sentencia, que prácticamente imponía a la publicación cometerse a censura previa al prohibirle publicar "nunca más nada" acerca de las empresas demandantes, fue revocada en apelación y se encuentra pendiente de resolverse en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este tipo de condenas al ejercicio de la libertad de expresión busca en lo sustancial evitar la difusión de información que permite la generación de opinión pública y la rendición de cuentas, pues el castigo impuesto tiene un efecto inhibidor sobre las investigaciones de posibles actos de corrupción. Privar a individuos del derecho a practicar el periodismo, incluso como parte de una sanción criminal, no es una restricción justificable.

Atendiendo a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, una adecuada regulación civil debe incluir el estándar de real malicia, estricta proporcionalidad y razonabilidad en sanciones ulteriores, y prohibición del acoso judicial. Para admitir una demanda por difamación la parte que se considera perjudicada debería probar además: 1) la existencia de una conducta dañosa (presunto abuso del ejercicio de la libertad de expresión); 2) que genera una afectación directa a su honra pública, y 3) el nexo o vínculo entre el hecho ilícito y la afectación. Es decir, como mínimo debiera abordarse:

1. "Responsabilidad ulterior" acorde con los tratados e instrumentos de derechos humanos de los que México es Estado parte. Es decir, el derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores que únicamente pueden ser adjudicadas por autoridad judicial.
2. Prueba tripartita prevista conforme con los parámetros dentro de los cuales deben caber los límites permitidos a la libertad de expresión. A saber: 1) que cualquier restricción al derecho a la libertad de expresión deberá estar conforme con una ley; 2) que la restricción legalmente prevista deberá proteger o promover un propósito considerado legítimo bajo el derecho internacional, y 3) que la restricción sea necesaria para la protección o promoción de un derecho legítimo.
3. Real malicia o malicia efectiva.
4. Funcionarios y funcionarias públicos sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad.
5. La inclusión de medidas alternativas de reparación como las figuras de rectificación y respuesta.
6. La estimación de las indemnizaciones al arbitrio del juzgador o juzgadora con base en criterios claros y sujetos a la comprobación y refutación del daño provocado, y establecimiento de montos máximos.
7. Las opiniones no pueden generar responsabilidad alguna.

[73] Véase la Recomendación 57/2009 de ese órgano.

Leyes retrógradas

Los delitos contra el honor no son los únicos en la legislación mexicana[74] que inhiben el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Si bien han dado algunos pasos por derogar ciertas normas contrarias a los estándares internacionales, también es cierto que de manera creciente, los congresos locales aprueban normas y el Congreso de la Unión discute disposiciones que directa o indirectamente violentan el libre flujo de información.

Algunas de las disposiciones que aún en desuso permanecen latentes:

Que pueden afectar la **libre opinión de ideas o difusión de determinadas conductas**:

> *CÓDIGO PENAL FEDERAL. TITULO 7° Delitos Contra la Salud CAPÍTULO VII Provocación de un Delito y Apología de éste o de algún Vicio y de la Omisión de impedir un Delito que atente contra el Libre Desarrollo de la Personalidad, la Dignidad Humana o la Integridad Física o Mental.*
>
> *Artículo 208. Al que provoque públicamente a cometer un delito, o haga la apología de éste o de algún vicio, se le aplicarán de diez a ciento ochenta jornadas de trabajo en favor de la comunidad, si el delito no se ejecutare; en caso contrario se aplicará al provocador la sanción que le corresponda por su participación en el delito cometido.*

Que pueden afectar la **difusión de información en general**:

> *CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Título 24° delitos contra la fe pública, CAPÍTULO IV falsificación o alteración y uso indebido de documentos*
>
> *Artículo 342. Se impondrán de uno a tres años de prisión y de cincuenta a mil días multa al que, para obtener un beneficio o causar un daño, indebidamente produzca o edite, por cualquier medio técnico, imágenes, textos o voces, total o parcialmente falsos o verdaderas.*

Los ciudadanos usuarios de redes sociales y diversas plataformas en internet tampoco están exentos de ser criminalizados. Lejos de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión, los gobiernos federal y estatales, así como congresos locales, abonan a la zozobra mediante la presentación y aprobación de iniciativas para regular y castigar la difusión de información falsa.

Los estados de **Veracruz**, **Tabasco** e **Hidalgo** han aprobado disposiciones con restricciones más allá de las permitidas para limitar el ejercicio a la libertad de expresión y criminalizar la expresión. Su efecto inmediato, inhibir el libre flujo de información, particularmente información de interés público.

El caso de **Veracruz**[75] evidencia esta intención de controlar la información en tanto la aprobación de reformas al Código Penal local para introducir el delito de "perturbación del orden público" se derivó de la detención en el mes de agosto de 2011 de dos usuarios de redes sociales a quienes se acusó de terrorismo y sabotaje por difundir información no confirmada a través de sus cuentas de Twitter y Facebook.

> *CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ. Título 22° delitos contra la seguridad pública, CAPÍTULO III perturbación del orden público*

[74] La Ley de Imprenta de 1917 constituía un obstáculo a la libertad de expresión en México. Contenía disposiciones contrarias a los principios internacionalmente aceptados, pues empleaba nociones como "moral", "buenas costumbres", "decencia", y "actos licenciosos o impúdicos" para limitar lo que los diarios podían publicar. El 11 de enero de 2012 se derogaron los artículos 1° y 31 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, relativos a los llamados "ataques a la vida privada". Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228860&fecha=11/01/2012

[75] Al respecto existe ya una demanda de acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El documento está disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/22.pdf

Artículo 373. A quien, por cualquier medio, afirme falsamente la existencia de aparatos explosivos u otros; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud, ocasionando la perturbación del orden público, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida.

El triste papel del Ministerio Público

En enero de 2009 se aprobaron reformas al Código Federal de Procedimientos Penales[76], que reservan indefinidamente la información sobre las averiguaciones previas. La imposibilidad de acceder a los expedientes de averiguación previa por cualquier persona, incluyendo periodistas, personas defensoras de derechos humanos e investigadores/as, evita que se realice un escrutinio o evaluación de la función investigadora y persecutora de los delitos, especialmente en aquellos casos donde no se procedió penalmente es decir, no se ejercitó la acción penal, lo anterior generó la presentación de una acción de inconstitucionalidad por la CNDH[77] que sigue pendiente de resolución por la Suprema Corte.

Las disposiciones que impiden acceder a esta información hacen imposible conocer de las acciones realizadas, la existencia o ausencia de metodologías para el desempeño de las funciones del Ministerio Público. Ello deja un amplio margen de discrecionalidad que fácilmente puede convertirse en la actuación arbitraria del órgano de procuración de justicia e imposibilita una rendición de cuentas de la actuación del Ministerio Público. Particularmente la Suprema Corte señaló en noviembre de 2009[78] que "las averiguaciones previas sobre hechos que puedan constituir graves violaciones a derechos humanos, no se encuentran reservadas, razón por la cual son información pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 constitucional".

Lo que es peor, bajo estas disposiciones, la autoridad investigadora ha negado copia de los expedientes a las propias víctimas o acusadas, en flagrante violación al estándar internacional señalado tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[79], como por el Comité de Derechos Humanos[80] de la ONU.

Por lo anterior, diversos organismos internacionales encargados de la supervisión del cumplimiento a los derechos humanos han señalado al Estado Mexicano la necesidad de facilitar el acceso a las versiones públicas de expedientes de averiguación previa, en franco cumplimiento del derecho de acceso a la información relacionada con las investigaciones criminales y la respectiva difusión de la información a la sociedad.

[76] http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5078304&fecha=23/01/2009
[77] http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/9.pdf
[78] Resolución del amparo 168/201 en favor de Tita Radilla: http://cencos.org/node/28041
[79] Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Rosendo Radilla vs México, 23 Noviembre 2009, serie C 209 ver párrafo 256: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf
[80] Véase párrafo 33: http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CCPR/C/GC/32&Lang=S

RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS DIRIGIDAS A MÉXICO

Fecha	Referencia	Organismo	Documento	Recomendaciones
19/05/2011	A/HRC/17/27/Add.3 párrafo 93 f	Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (ONU)	Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue.	Profundizar la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia, garantizando el acceso a las sentencias de los órganos judiciales y a una versión pública de las averiguaciones previas concluidas o inactivas durante un plazo no razonable.
07/03/2011	OEA/Ser.L/V/II.Doc.5 párrafo 832 c	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Relatoría para la Libertad de Expresión de la	Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010.	Profundizar la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia, garantizando el acceso a las sentencias de los órganos judiciales y a una versión pública de las averiguaciones previas concluidas o inactivas durante un plazo no razonable.
24/01/2002	E/CN.4/2002/72/ Add.1 párrafo 192 h III	Relator especial sobre la independencia de los magistrados y abogados (ONU)	Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy.	En el caso de violaciones de los derechos humanos o de cualquier delito de gran repercusión social, incluida la corrupción, sería de desear que la Procuraduría informase al público del progreso de las investigaciones.
18/04/2011	A/HRC/17/30/Add.3 párrafo 94 m	Relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados (ONU)	Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Carina Knaul.	Para garantizar un control efectivo de las acciones de las Procuradurías, resulta necesario fortalecer su transparencia y mejorar el sistema de rendición de cuentas, incluso a través de órganos de control interno. El proceso encaminado a brindar autonomía a las Procuradurías de Justicia debe acompañarse de un proceso de depuración y reorganización al interior de las mismas;

Datos comparativos nacionales sobre el acceso a la información contenida en expedientes de averiguación previa:

- En 15 entidades se reserva la información de las averiguaciones previas incluso cuando ya estén concluidas: *Aguascalientes, Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.*
- En 11 casos se reservan hasta por 12 años: *Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Querétaro, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas y Federal.*
- En 9 entidades la reserva de la información sólo aplica durante el desarrollo de la investigación criminal: *Baja California Sur, Coahuila, DF, México, Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Querétaro y Sonora*.
- En 5 entidades se prevé como causal de reserva la de evitar se afecten las labores de seguridad o de una investigación adecuada:*Durango, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa.*
- En un estado únicamente se reservan los datos personales confidenciales sin importar el estado procesal de la investigación criminal: *Campeche.*

- En un estado la reserva se ajuste a un aspecto previsto de forma casuística y a su vez esté debidamente fundada y motivada: *Jalisco.*

Reserva de fuentes

Los estándares internacionales[81] claramente reconocen la importancia de salvaguardar a las fuentes en el ejercicio periodístico. *Sin esta protección, las fuentes pueden ser disuadidas para asistir a la prensa de informar sobre asuntos de interés público. Como resultado el indispensable rol de vigilancia de lo público (public-watchdog) de la prensa puede ser minado y la capacidad de la prensa de proveer información confiable y fidedigna puede ser afectada negativamente. Considerando la importancia de la protección de las fuentes de la prensa en una sociedad democrática y el potencial efecto enfriador en el ejercicio de ese derecho ante una orden para revelar las fuente[82].*

ARTICLE 19 ha documentado casos en varios estados en los que tanto ministerios públicos como autoridades judiciales citan a periodistas y medios a revelar sus fuentes. La legislación contempla como delito la violación al secreto profesional[83], y, existen normas procesales en particular que protegen en ese sentido a quienes ejercen el periodismo[84]. Al obligar a un medio o periodista a revelar sus fuentes, la autoridad indirectamente estaría promoviendo la comisión de un delito.

[81] http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CCPR/C/GC/32&Lang=Sver párrafo 45
[82] Caso Goodwin vs. United Kingdom. Corte Europea de Derechos Humanos. Traducción libre.
[83] Artículo XX Código Penal Federal y XX del Distrito Federal hay otros
[84] Artículo XX del Código Federal de Procedimientos Penales.

5

Conclusiones y Recomendaciones

Es claro que existe un grave problema de violencia contra las personas que ejercen el periodismo que se ha dejado crecer, mientras se simula combatirlo. A esto se suma la falta de transparencia y claridad en la información alrededor de las capacidades institucionales, los recursos presupuestarios y humanos y las acciones realizadas por las instituciones encargadas de prevenir las agresiones contra periodistas y medios de comunicación.

La transparencia es una herramienta clave para la protección de los derechos de los y las periodistas. Aquí hemos intentado aproximarnos al fenómeno y señalar las responsabilidades de quienes debían haberse encargado de atenderlo hace tiempo. Nuevamente hacemos un llamado al gobierno en sus distintos niveles y órdenes a asumir acciones concretas en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión.

1) Una vez que la reforma constitucional para facultar a las autoridades federales a investigar y juzgar los delitos cometidos contra periodistas en uso de su derecho a la libertad de expresión ha sido aprobado por las cámaras de Diputados y Senadores, las legislaturas de los estados deben aprobar sin demora la propuesta para que ésta entre en vigor. Por su parte, el Congreso debe redactar y aprobar reformas a la legislación secundaria que para armonizarla con la reforma constitucional.

2) Es necesario fortalecer a la Fiscalía Especial con un marco jurídico adecuado, otorgándole autonomía, facultades, además de recursos materiales y humanos propios, de manera que pueda ejercer su mandato de investigar. Del mismo modo, debe exigirse a la dependencia cumplir con sus obligaciones de investigar y de transparencia, haciendo públicos sus indicadores de gestión, resultados y actuación.

3) Crear de manera urgente un verdadero Mecanismo de Protección para Periodistas, que no signifique la mera formalización de la coordinación entre autoridades para cumplir un mandato que ya tienen vigente. Debe prever una participación efectiva de representantes de la sociedad civil y a los beneficiarios, no como meros espectadores. Hablamos de una instancia con recursos suficientes y personal especializado, capaz de responder a criterios de urgencia y necesidad en la implementación de medidas de protección para comunicadores y comunicadoras en riesgo. Además deben, por supuesto, establecerse mecanismos para poder evaluar el impacto de las acciones.

Debe decirse con toda claridad que ni la exigencia de una Fiscalía o un Mecanismo a nivel federal eximen de responsabilidad a las procuradurías locales en la investigación y esclarecimiento de casos que son de su conocimiento ni a los gobiernos estatales en su obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

4) En congruencia con criterios internacionales que recomiendan que la protección a la reputación debe sea garantizada sólo a través de sanciones civiles, es necesario que 14 entidades del país deroguen los llamados delitos contra el honor en las figuras de difamación, injurias y calumnia de sus códigos penales u otras leyes, en tanto que inhiben y limitan la libertad de expresión.

5) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe mostrar una mayor congruencia en la integración de sus expedientes, trabajar en el seguimiento y cumplimiento de medidas cautelares, así como constatar periódicamente el estado que guardan los casos. La emisión de las recomendaciones debe ser su instrumento más contundente para señalar públicamente la responsabilidad del Estado, ya por acción en las violaciones a derechos humanos, por negligencia u omisiones de la autoridad para prevenir, proteger e investigar casos graves como los asesinatos y desapariciones de periodistas que continúan impunes. Es vital la existencia de un Programa de Agravios a Periodistas que efectivamente proteja la integridad y seguridad de periodistas y comunicadores a fin de mitigar la violencia y las agresiones en su contra, que los resultados muestren verdadera eficiencia del uso de los recursos públicos.

6) Los gobiernos federal y locales deben trabajar en la capacitación de sus elementos en labores de seguridad a fin de garantizar un trato respetuoso y dar facilidades a los periodistas y a los medios, lo cual incluye capacitar a elementos para ofrecer información o en su caso remitir a los periodistas con la persona responsable de hacerlo. Para ello es necesario el diseño de protocolos de actuación y el establecimiento de responsabilidades claras en la línea de mando.

7) Asimismo, tanto el Congreso de la Unión como los congresos locales deben abstenerse de aprobar reformas que criminalicen o limiten la libertad de expresión, así como cualquier medida que violente el derecho al secreto profesional de los y las periodistas.

8) En la actual coyuntura recomendamos a funcionarios de distintos órdenes de gobierno, partidos, candidatos y medios públicos a adoptar los principios expresados por los relatores para la libertad de expresión en la Declaración sobre Medios de Comunicación y Elecciones[85].

9) Finalmente, es necesario que los medios adopten protocolos de seguridad, inviertan en la capacitación a su personal y establezcan criterios editoriales claros en la cobertura de información delicada sobre violencia y seguridad pública, poniendo énfasis en el respeto a los derechos de víctimas y personas imputadas de delito.