

ANTE EL
SILENCIO,
BORRÓN
FUENTA
NUEVA

ARTICLE 19

INFORME
ANUAL 2018

Este documento fue elaborado por ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica

DIRECCIÓN

Ana Cristina Ruelas
Leopoldo Maldonado
Verónica Rivera
Adriana Díaz
Chiara Costanzo
Rebecca Finnegan

PROGRAMA DE DERECHO A LA INFORMACIÓN

Carlos Dorantes
Dominique Amezcua
Maria De Vecchi
Ricardo Reyes
Cinthya Alvarado

PROGRAMA DE DERECHOS DIGITALES

Paulina Gutiérrez
Vladimir Cortés
Martha Tudón

PROGRAMA DE PROTECCIÓN Y DEFENSA

Sebastián Salamanca
Paula Saucedo
Luis Knapp
Itzia Miravete
Julio Colín
Diego Martínez
Gabriela Castillo
Mayra López

PROGRAMA DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

Claudia Ordóñez

ÁREA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Dulce Ramírez
Araceli Rosas
Elizabeth Pérez
Evelynn León

ÁREA DE COMUNICACIÓN Y CONTENIDOS DIGITALES

Juan Vázquez
Prometeo Rodríguez

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Isaac Ávila
Ramón Arceo Carbajal
Virginia Ramírez Moreno

CORRECCIÓN DE ESTILO

Diana Goldberg

www.articulo19.org
Twitter: @article19mex
Facebook: Articulo19

Un fotoperiodista participante del curso Trainer of Trainers de ARTICULO 19 y World Press Photo toma fotografías en medio de una nube de gas lacrimógeno CS, en noviembre de 2013.
(Foto: Prometeo Lucero)

**ANTE EL
SILENCIO,
NI BORRÓN
NI CUENTA
NUEVA**



ARTICLE 19 agradece a todas y todos los periodistas, a la Red Rompe el Miedo, a los mujeres y hombres que nos han permitido aprender y trabajar en conjunto para que en este país se respeten los derechos a la libertad de expresión e información. También agradecemos a las organizaciones aliadas por hacer de la nuestra, una voz mucho más fuerte.

Agradecemos a las siguientes fundaciones privadas, representaciones diplomáticas en México y las agencias de desarrollo, por el generoso apoyo y patrocinio para el desarrollo del trabajo de la Oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19. La información y opiniones aquí vertidas no reflejan los criterios o visiones institucionales de:

Angelica Foundation
Ford Foundation
Embajada de Irlanda en México
Embajada de Suiza en México
Embajada de Alemania en México
Embajada del Reino de los Países Bajos en México
Embajada de Canadá en México
John D. and Catherine T. MacArthur Foundation
Open Society Foundations
Overbrook Foundation
National Endowment For Democracy (NED)
Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)
United States Department of State (USDoS)
Unión Europea
United States Agency for International Development (USAID)
William and Flora Hewlett Foundation
Donantes individuales
Otros

Ciudad de México, a 2 de abril de 2019 – La presente obra se respalda en una licencia de Atribución de Creative Commons-Licenciamiento Recíproco 2.5 México. La reproducción de este material está permitida y se alienta, a través de cualquier medio, siempre y cuando se respete el crédito de los autores y la organización.

ARTICLE 19 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 con la identidad de género de las víctimas. Ofrecemos una disculpa a las y los lectores si en el presente informe empleamos genéricos para referirnos a cada persona.

ÍNDICE

ANTE EL SILENCIO, NI BORRÓN NI CUENTA NUEVA	06
INTRODUCCIÓN. LOS FACTORES DEL SILENCIO	09
GALERÍA	
MEMORIA CONTRA EL SILENCIO	43
01. EL CAMINO HACIA EL NUNCA MÁS	77
02. INTERNET, SIN LUGAR PARA LA CENSURA	99
03. EL ASEDIO A LA VERDAD	131
04. EL ALTO COSTO DEL SILENCIO	173
05. LA DISPUTA DE LA PALABRA	201
AGENDA MÍNIMA 2019 SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN	221
NOTA METODOLÓGICA	245
FINANCIAMIENTO	251

ANTE EL SILENCIO, NI BORRÓN NI CUENTA NUEVA

El miedo que provoca la violencia trajo el silencio. Los últimos seis años se llevaron las palabras de cientos de periodistas que fueron agredidos una y otra vez. Los medios dejaron de contarnos lo que sucede allá afuera; las y los periodistas decidieron renunciar a su nombre, volverse anónimos para seguir informado o amordazarse. En ese sexenio (2012-2018), tanto las vidas como las historias de 47 periodistas fueron asesinados, las hojas se quedaron en blanco y el ruido se convirtió en silencio.

El acallamiento se expandió a lo largo del país pero hubo quiebres, momentos en que la resistencia ganó terreno y logró atravesar las fronteras del miedo, ocasiones en las que tuvimos oportunidad de leer, escuchar, vivir y entender lo que pasaba y en lo que nos estábamos convirtiendo. Periodistas valientes nos contaron el conflicto: las desapariciones por miles, los feminicidios que a la fecha se siguen negando, el abandono del Estado en medio de las catástrofes, la represión, el odio, la discriminación, todo lo que fuimos, esa historia que una transformación prometió cambiar después del 1º de julio de 2018.

Y es que las historias que sobreviven a los periodistas, ésas que no lograron callar, las que se quedaron en sus cámaras, son las que nos permiten reconocer que ante el silencio no hay borrón ni cuenta nueva. El pasado está ahí y tenemos la obligación de conocerlo para no repetirlo, para no regresar a situaciones similares. Tenemos la responsabilidad y

el deber de saber sobre las verdades negadas, manipuladas y ocultas si queremos gobernabilidad, instituciones fuertes y eficaces, si buscamos una verdadera democracia. En resumen, todas y todos, gobierno y sociedad, nos tenemos que hacer cargo del pasado, porque no hay cuentas nuevas si las anteriores no quedan saldadas.

Este informe de ARTICLE 19 se propone reconocer las violencias a la libertad de expresión e información que, hasta hoy, han dado pauta a la negación de un México violento, impune, desigual y corrupto. Así, a lo largo de sus páginas se van decantando una serie de elementos que el Estado ha utilizando de manera eficiente y violenta para negarnos el derecho a saber y a la verdad.

En el primer capítulo, "El camino hacia el nunca más", reconocemos que la impunidad del presente es la impunidad del pasado, y que una política de Estado que busca transformar debe reconocer que sin justicia y verdad no habrá perdón. En este capítulo se advierte la necesidad de saber para no repetir; la importancia de reconocer las fallas institucionales que han dado pauta a la negación y el ocultamiento. En el segundo capítulo, "Internet, sin lugar para la censura", damos cuenta de la importancia de internet en la propagación de contranarrativas, de la inmediatez de la información que provoca solidaridad y participación ciudadana, pero también de los intentos del Estado por reducir estos espacios, buscando controlar los contenidos que

ahí se gestan y así administrar la información que llega a la ciudadanía. En "El asedio a la verdad", que es el tercer capítulo, relatamos una serie de historias y datos que nos permiten reconocer a México como el país más violento para ejercer el periodismo en América, al registrar 544 agresiones contra la prensa en 2018. A lo largo de las páginas de este capítulo podemos identificar la manera en que la violencia ha penetrado las redacciones y se ha convertido en una forma de vida de las y los periodistas, ocasionando miedo y autocensura. También hacemos una reflexión respecto a la eficiencia de las instituciones que se supone garantizan la libertad de expresión y los retos ante la transformación de la nueva Fiscalía General de la República. "El alto costo del silencio" es el nombre del cuarto capítulo de este informe, donde recordamos que en 2018 perdimos la batalla para regular el uso y la asignación de la publicidad oficial y la aprobación de la apodada "Ley chayote". Hacemos un recuento de lo ocurrido en el Congreso de la Unión y mostramos cómo las prácticas que permiten hoy comprar las líneas editoriales se mantienen y los montos multimillonarios —que compran el silencio— fluyen con destino a las bolsas de los medios de comunicación. Finalmente, el capítulo 5, "La disputa de la palabra", pone en relieve una tendencia hacia la polarización que, si bien ha sido latente, ha logrado profundizarse a través del discurso. Se propone que reconozcamos la importancia de la palabra en la propagación del odio, la discriminación y la violencia; pone énfasis en la comunicación del nuevo

gobierno y en los contrastes que genera para el ejercicio efectivo de las libertades.

ARTICLE 19 es una organización internacional de derechos humanos, plural y apartidista, que se propone que todas las personas en el mundo puedan buscar información, acceder a ella y expresarse libremente. Reconocemos que es deber del Estado garantizar, proteger y promover los derechos humanos y por ello nuestro trabajo es exigir el cumplimiento de estas obligaciones. En ese sentido, y en un contexto donde el gobierno mexicano ha sido incapaz de responder y garantizar un verdadero Estado de derecho, el trabajo de ARTICLE 19 se centra en buscar los mecanismos idóneos para la defensa de ambos derechos, tanto en el ámbito legal como en el de protección y promoción.

ARTICLE 19 reconoce que el Estado es el único encargado de garantizar la seguridad de las y los periodistas y de todos aquellos que ejercen la libertad de expresión e información. Por esta razón, el informe trae consigo una agenda mínima que exigimos sea tomada en cuenta. Sólo así estaremos hablando de la intención de avanzar hacia una verdadera democracia, hacia un verdadero Estado de libertades.

EQUIPO DE LA OFICINA PARA MÉXICO
Y CENTROAMÉRICA DE ARTICLE 19





Introducción Los factores del silencio

01. En el Zócalo de la Ciudad de México, manifestantes prenden fuego a una figura del expresidente Gustavo Díaz Ordaz, responsable de la masacre del 2 de octubre de 1968.
(Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

LOS FACTORES DEL SILENCIO

Con el ánimo de transformación que se ha esperado del cambio electoral en México, manifestado en la votación de julio de 2018, en el presente informe de ARTICLE 19 nos proponemos relatar las violencias y los elementos concretos que hasta hoy han limitado nuestro derecho y posibilidad de informarnos y que han impedido que ni la sociedad en general ni específicamente las y los periodistas, víctimas directas de esta violencia, reciban respuestas claras y concretas.

Sabemos que la guerra contra el narcotráfico que arrancó de manera oficial en 2006 ha dejado, sobre todo, una imperiosa necesidad de contar la historia de lo ocurrido durante los últimos doce años. Se trata de un doloroso relato al que no queremos volver, pero que es necesario retomar con toda claridad para reconocer el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad, para reparar el daño de manera oficial y, sobre todo, para evitar volver a caer en situaciones y contextos que, en vez de sanar, han generado la creación del círculo vicioso de la violencia, la impunidad y la corrupción y su relación con el derecho a la libertad de expresión.

“Ante el silencio. Ni borrón, ni cuenta nueva” es el mensaje que queremos transmitir en este informe a partir de los hechos y de las personas, periodistas y quienes han estado cerca, que han perdido la vida o que han recibido agresiones inaceptables y que, de reconocerse y esclarecerse como es debido, permitirán una verdadera transformación en México.

EL CONTEXTO GLOBAL Y REGIONAL

En los últimos años hemos sido testigos de una tendencia mundial que amenaza la forma en que concebimos y ejercemos los derechos humanos. Diversos países, incluidos los dominantes en los ámbitos político, militar y económico, están en manos de personas que trazan la construcción de gobiernos autocráticos, que no toleran la crítica y el escrutinio, delineando un camino que lleva poco a poco a la exacerbación del nacionalismo, al conservadurismo y al menoscabo de libertades democráticas que considerábamos consolidadas. Vivimos un momento en que la política está centrada en las autocracias, donde excluir y atacar a quienes se expresan o piensan diferente produce efectos graves en todo el mundo.¹

Asimismo, hemos presenciado conflictos devastadores en países de la región latinoamericana, como Honduras, Nicaragua y Venezuela. Cada vez más, las élites políticas y económicas promueven una visión en que la oposición y el disenso representan la traición, en que la crítica pareciera acompañar intereses en contra de la seguridad, el desarrollo o, incluso, la patria. Las posiciones ultraconservadoras, que coquetean con tendencias francamente fascistas, van ganando terreno ante el desencanto de una democracia política que no se ve reflejada, en ningún caso, en el ámbito de lo económico y en la distribución de la riqueza.²

1 ARTICLE 19, “The Expression Agenda report 2017/2018”, Inglaterra, 2008, p. 5, <https://bit.ly/2QDpBkH>

2 Para esta corriente ultraconservadora mundial, encabezada por Steve Bannon, ex asesor de Donald Trump, es urgente combatir el “marxismo cultural”. Su argumento es que, “tras el fracaso del socialismo real, la izquierda —inspirada por los escritos de Antonio

Así, los postulados de la globalización basada en el modelo neoliberal se cuestionan ante las lacerantes brechas en el ingreso que afectan a la mayoría de la población mundial.³

En lo que concierne a la seguridad, es necesario señalar que la respuesta ha sido una tendencia hacia sociedades cada vez más militarizadas, lo que trae consigo más incidentes de violaciones a derechos humanos, muchos de ellos graves, además de volver inoperante la premisa del necesario control civil de las instituciones castrenses en el marco de la democracia.⁴ De esta manera, las poblaciones se han ido polarizando en sus propios países y, en el ámbito exterior, esta polarización se ha manifestado en la formación de distintos bloques de países.

Gramsci— dio un giro hacia la cultura y, desde allí, se recompuso como fuerza hegemónica, de la mano de la lucha contra los valores tradicionales a la cabeza de la cual está el feminismo y los movimientos LGBTTI". Véase Zaremba, Júlia, «Cérebro por trás de ascensão de Trump, Bannon quer espalhar marca pelo Brasil e o mundo», *Folha de S. Paulo*, 25 de octubre de 2018, citada en Stefanoni, Pablo, "Biblia, buey y bala... recargados Jair Bolsonaro, la ola conservadora en Brasil y América Latina", *Revista Nueva Sociedad*, núm. 278, noviembre-diciembre de 2018, <http://nuso.org/articulo/biblia-buey-y-bala-ola-conservadora-brasil-bolsonaro-stefanoni/#-footnote-5> [Nota: una versión preliminar de este artículo, con el título «Brasil y la revolución conservadora», apareció en *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur, núm. 233, noviembre de 2018].

- 3 Oxfam International, "Cinco datos escandalosos sobre la desigualdad extrema global y cómo combatirla" (sitio de internet, s/f), <https://www.oxfam.org/es/iguales/cinco-datos-escandalosos-sobre-la-desigualdad-extrema-global-y-como-combatirla>
- 4 "¿Otra vez los militares? Democracia, inseguridad, ciudadanía", *Revista Nueva Sociedad*, número 278, noviembre-diciembre de 2018.

En cuanto a los derechos humanos, las instituciones nacionales e internacionales, creadas para respetarlos y para impulsar la democracia, fracasaron y las sociedades hemos perdido la confianza, cuestionando incluso la base misma del sistema internacional y regional de derechos humanos.

En esta situación mundial y local, la libertad de expresión y la información están entre las primeras perjudicadas. A la vez que se contrae el espacio cívico, los asesinatos, las desapariciones y detenciones de las y los periodistas se vuelven parte del día a día. El miedo generado provoca autocensura y, en el caso específico de México, diversas localidades se han convertido en zonas silenciadas debido a la penetración de las organizaciones criminales. Es así como el precio de expresarse e informarse se ha vuelto cada más alto, entrañando, en muchas ocasiones, la pérdida de vidas.⁵

Por otra parte, si bien la tecnología nos ha brindado nuevas y múltiples oportunidades para expresarnos y hacernos de más información, a medida que aparecen nuevas formas de expresión surgen nuevos mecanismos de silenciamiento y ocultamiento para frenarlas. Uno de los problemas más severos que enfrentamos es que un reducido número de grandes empresas de tecnología y redes sociales continúan dominando las comunicaciones entre los individuos,

-
- 5 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, "Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión", 15 de marzo de 2017, OEA/Ser.L/V/III CIDH/RELE/INF.16/17, http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/zonas_silenciadas_esp.pdf



sin que haya mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

No obstante las restricciones a la expresión, la polarización y la tendencia al aislamiento, los reclamos de movimientos mundiales se han hecho valer y se han convertido en una oposición real al poder. El movimiento #MeToo, por ejemplo, puso la atención mundial en la violencia y desigualdad a la que se enfrentan las mujeres, así como la necesidad de cambios globales para erradicar la discriminación. Con esta protesta, las redes sociales rompieron las barreras del nacionalismo y lograron hacer de la voz de las mujeres una denuncia común a nivel global.

El periodismo y los denunciantes de buena fe (conocidos como "*whistleblowers*") continúan arriesgando su propia seguridad para proporcionar información de interés público, a pesar de que sus revelaciones, desde la perspectiva del poder, ponen "en riesgo" la seguridad nacional. El trabajo periodístico e informativo de la sociedad civil ha sido, hasta la fecha, el esfuerzo más auténtico por acercarnos a las verdades que nos permiten reconocer nuestra historia, lo que hemos sido y aquello que nos gustaría que no volviera a suceder. Las y los periodistas, los movimientos de víctimas y la sociedad civil han luchado con-

tra del olvido y en búsqueda de la posibilidad de regresar a un espacio donde las instituciones no den la espalda a la ciudadanía.

El periodismo de investigación tuvo un año extraordinario en todo el mundo, con la formación de coaliciones transfronterizas de reporteros que revelaron una corrupción generalizada, como en el "caso Odebrecht". La información y el ejercicio valiente de periodistas y de la sociedad civil ha posibilitado que la población exija a los poderosos cambios verdaderos, para que la desigualdad, la impunidad y la corrupción dejen de ser la regla y se conviertan en la excepción.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO (2012-2018)

Las elecciones presidenciales en 2012 pusieron en relieve los temas pendientes en materia de libertad de expresión. La vinculación del presidente Enrique Peña Nieto con los medios de comunicación, principalmente Televisa, dio pauta a una serie de expresiones de protesta. Tal es el

03. Evento de reconocimiento público de la responsabilidad del Estado mexicano y disculpa pública a la periodista Lydia Cacho Ribeiro en las instalaciones de la Secretaría de Gobernación. 10 de enero de 2018 (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)
04. Ricardo Salinas Pliego, presidente de TV Azteca, Rubén Moreira, gobernador de Coahuila, y Rafael Pacchiano Alamán, titular de la Semarnat, durante la ceremonia de premiación de la campaña "Limpiemos Nuestro México 2015", organizado por TV Azteca, el 14 de enero de 2015. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

caso del movimiento #Yosoy132 que, con la leyenda "queremos escuelas, no telenovelas", reunió a miles de estudiantes que se manifestaron para exigir al gobierno la democratización de los medios de comunicación, es decir, un cambio de relación entre el poder y la prensa que diera pauta a una mayor pluralidad y, por lo tanto, a una ciudadanía crítica.

Al ser cuestionado por la sobreexposición mediática que la empresa televisiva le otorgó en la campaña como candidato presidencial, así como por la opacidad que caracterizó siempre al Partido Revolucionario Institucional (PRI), una vez electo se comprometió a regular el uso y la asignación de la publicidad oficial, a impulsar un Sistema Nacional de Transparencia y un Sistema Nacional Anticorrupción.

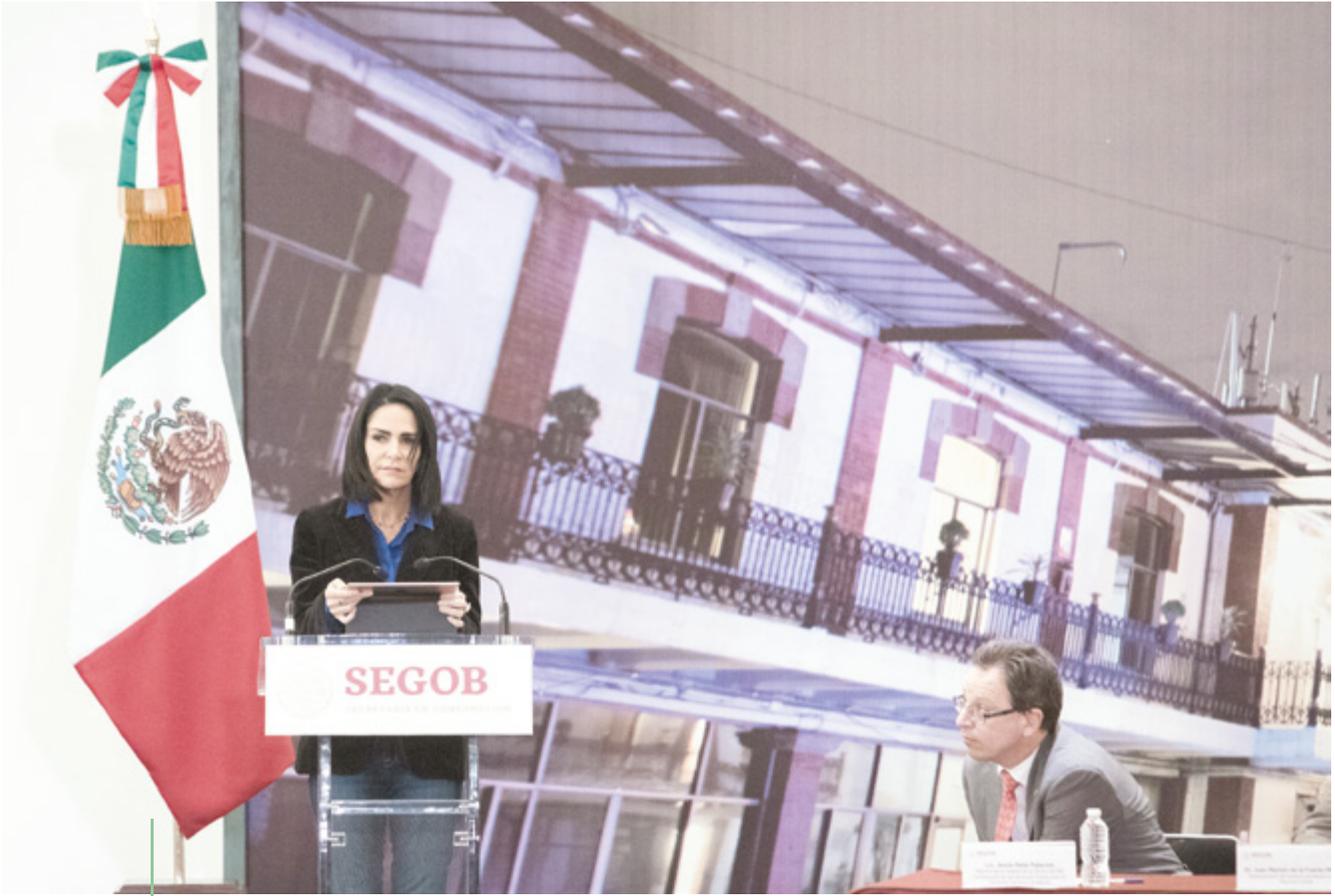
Sin embargo, si bien las reformas impulsadas en materia de transparencia y anticorrupción parecían muy avanzadas, e incluso se promovió una reforma en materia de telecomunicaciones que dio paso a la aparición y permiso de nuevos productores de televisión cuyo propósito parecía ser el de romper el duopolio televisivo local (Televisa - TV Azteca), las reformas en materia de publicidad oficial se quedaron en el tintero (véase *El alto costo del silencio*), dejando de lado la posibilidad de revertir la relación históricamente perversa entre los medios de comunicación y el gobierno. De hecho, como ningún otro gobierno en la historia de México, el gobierno de Enrique Peña Nieto gastó más de \$60,237 millones de pesos en propaganda.

A diferencia del pasado, en esta ocasión el dinero no fue suficiente para ganarse la aceptación de la gente. Peña Nieto llegó al gobierno con un nivel de aprobación de 54%

y concluyó su mandato con 76% de desaprobación.⁶ Desde la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural "Isidro Burgos" de Ayotzinapa, en septiembre de 2014, no recuperó la credibilidad y confianza en su gobierno. Su respuesta tardía, seguida de la intención de manipular la verdad sobre lo sucedido, marcaron el inicio de la debacle de un gobierno que se caracterizó por la indolencia, la frivolidad y el despilfarro. Fueron muchos los acontecimientos dolorosos que marcaron su sexenio y que impidieron que la propaganda generara los resultados esperados. Además, a diferencia de sexenios previos, en el de Peña Nieto el auge de la participación ciudadana en el espacio cívico digital permitió que la información fluyera de una manera distinta, dando lugar a la difusión al público, en tiempo real, de las graves violaciones a derechos humanos que ocurrían, limitando así la oportunidad del gobierno de controlar el flujo de información y dejando a cargo de la publicidad oficial el trabajo de "tapar", "justificar" o "explicar" lo ocurrido.

Asimismo, si bien la violencia contra la prensa se disparó durante la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), con la llamada "guerra contra el narcotráfico", en el último sexenio ésta se expandió por todo el país. En algunos estados de la República, como Tamaulipas, el silencio se convirtió en una forma de vida para las y los periodistas; en casos como Veracruz, que sigue siendo la entidad más violenta para ejercer el periodismo, fue necesario que las y los comunicadores se desplazaran de su lugar de origen y trabajo para intentar salvaguardar su vida.

6 "Evaluación final de gobierno: Enrique Peña Nieto" (sitio de internet), Consulta Mitofsky, noviembre de 2018, <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/evaluacion-de-gobierno/item/1091-evaluacion-final-epn>

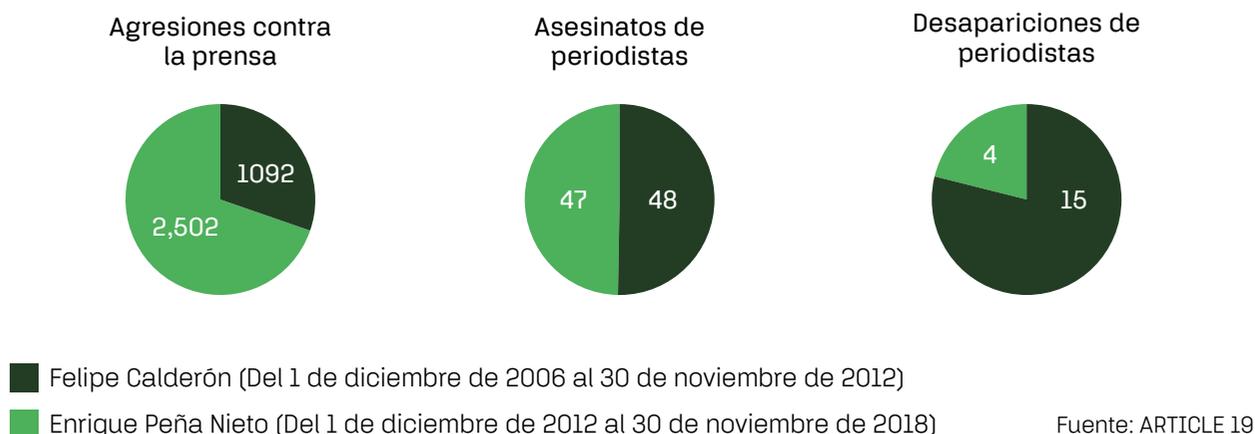


03



04

Agresiones contra la prensa en los dos últimos sexenios



El país que dejó Peña Nieto es el más peligroso para ejercer el periodismo en el continente. A lo largo de su sexenio se cometieron 47 asesinatos, 4 desapariciones y un total de 2,502 agresiones y, aun cuando los números son suficientes para causar indignación, no reflejan por sí mismos el terror al que se enfrenta la prensa en este país. El clima de miedo causado por estos delitos y violaciones a derechos humanos, que se cometen con total impunidad —y en la mayoría de las ocasiones con participación de las autoridades—, es desmedido y el número de voces e historias que han sido silenciadas por el miedo constituyen pérdidas imposibles de calcular.

A pesar de la violencia desmedida que había alcanzado todos los rincones del país, el miedo generado no ha sido suficiente para acallar las voces de muchos que ante la indignación decidieron seguir informando. El periodismo encontró, a través de las redes de periodistas (como la Red #RompeElMiedo), una forma de protección y de seguir haciendo su trabajo.⁷

Las redes de comunicadores lograron que en los últimos años del sexenio, los más violentos contra la prensa, el periodismo fungiera como una forma de resistencia. Aun en

los entornos más hostiles, el trabajo periodístico arrojó luz sobre el abuso del poder, la impunidad y la corrupción, como lo mostró el caso de las investigaciones de “La estafa maestra”, de Animal Político y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad,⁸ o el caso de “La falsa filantropía de Salinas Pliego”,⁹ de Quinto Elemento Lab.

No obstante, lograr que la información llegue a la gente no es empresa fácil en un país donde la fórmula para su control es tan efectiva. En los informes de ARTICLE 19 hemos dado cuenta de estas situaciones; en 2017 nos referimos a la política de Estado bien articulada entre las distintas instituciones y los tres niveles de gobierno para limitar el flujo efectivo de información que llega a la sociedad;¹⁰ a principios de 2018 expusimos la forma en la que el ejercicio de libertades en el espacio cívico se contrajo en el sexenio de Enrique Peña Nieto.¹¹

7 Véase ARTICLE 19, *M.I.E.D.O., medios / impunidad / Estado / democracia / sociedad. Informe 2015 sobre violencia contra la prensa*, <https://articulo19.org/informe2015/>

8 “La Estafa Maestra, Animal Político y Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad”, <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/>

9 García, Carmen, “La falsa Filantropía de Salinas Pliego”, Quinto Elemento Lab, 19 de junio de 2018, <https://www.quintoelab.org/falsafilantropia/>

10 ARTICLE 19, *Libertades en resistencia*, Informe 2016, <https://articulo19.org/informe2016/>

11 Véase ARTICLE 19, *Democracia simulada, nada que aplaudir*, Informe 2017, <https://articulo19.org/nadaqueaplaudir/>



Periodistas asesinados durante el sexenio de EPN

Fuente: ARTICLE 19



Periodistas desaparecidos durante el sexenio de EPN

Fuente: ARTICLE 19

Periodistas desaparecidos de 2013 a 2018



Este año, como lo expusimos al inicio, destacamos seis elementos que los últimos gobiernos han articulado para el olvido, para esconder esa verdad que todos los mexicanos estamos obligados a conocer a fin de que las atrocidades no vuelvan a suceder. Si bien no son los únicos,¹² los

que aquí señalamos han sido esenciales para el silenciamiento de la prensa y el ocultamiento de la verdad. Por esto, de las respuestas que el nuevo gobierno ofrezca para revertir el uso de estos elementos depende, sin duda, la transformación real del país.

12 Entre los elementos que no se abordan en el presente informe están: la represión de la protesta y todo lo relacionado con las telecomunicaciones, la asignación del espectro radioeléctrico, las concesiones y los permisos para los medios de comunicación.

PRIMER ELEMENTO: LA CRIMINALIZACIÓN Y RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Si las mujeres como yo nos hemos jugado la vida por los derechos humanos, por atrevernos a revelar la verdad, lo menos que esperamos de quienes lideran este país es que tengan la mitad de la valentía y ética que hemos demostrado nosotras, teniendo una milésima del poder que ustedes tienen.

LYDIA CACHO, PERIODISTA Y DEFENSORA
DE DERECHOS HUMANOS.
RESPUESTA A LA DISCULPA PÚBLICA,
10 DE ENERO DE 2019.

El 12 de julio de 2005, el empresario Kamel Nacif presentó una denuncia en contra de Lydia Cacho en el estado de Puebla por los delitos de difamación y calumnia. A raíz de ésta, el Ministerio Público abrió una averiguación previa, de la que no se notificó a la interesada. El 16 de diciembre de 2015, Lydia fue detenida por un contingente de al menos diez personas, incluidos agentes de la policía judicial de Puebla, dos agentes de la policía del estado de Quintana Roo y al menos cinco agentes privados de Nacif. La trasladaron a la entonces Procuraduría General de Justicia (actualmente Fiscalía General) de Quintana Roo, donde permaneció incomunicada. Ese mismo día, fue llevada en automóvil en un viaje de 20 horas al estado de Puebla y durante el traslado fue víctima de tortura sexual. En la detención preventiva, sufrió nuevas amenazas. Durante ésta, Lydia solicitó que el juicio se llevara a los Tribunales del Distrito Federal, y finalmente, el Juez Cuarto de Paz Penal del Distrito Federal decretó la extinción de la potestad punitiva por no existir en ese estado el delito de difamación y ordenó, un año después el 6 de diciembre de 2006, su puesta en libertad.

El proceso de Lydia fue consecuencia de la publicación de *Los demonios del Edén: el poder que protege la pornografía infantil*, un libro en el que señalaba a altos empresarios y autoridades involucrados en explotación sexual infantil. En su caso, las diversas violaciones tuvieron lugar debido a

una serie de instrumentos legales que hoy —trece años después— todavía permite procesar penalmente a periodistas incómodos que atentan contra el poder.

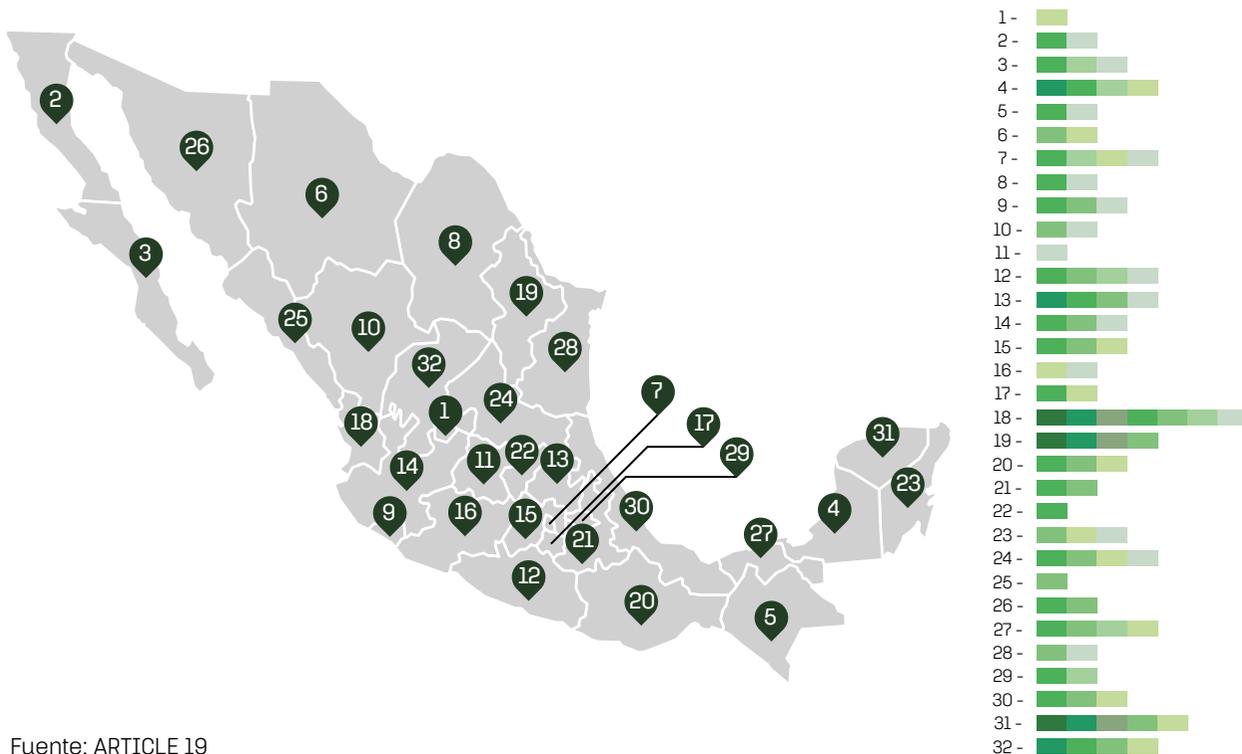
De acuerdo con los tipos penales, su perímetro de validez llega hasta donde “puede” llegar el ejercicio periodístico. De esta manera, criminalizar la libertad de expresión es la oportunidad de los corruptos para inhibir. Incluso, antes de que la o el comunicador decidan escribir o publicar una nota sobre algún personaje poderoso, deben pensarlo dos veces; el camino que Lydia se vio obligada a recorrer para sobrevivir ante el ataque del poder político y económico podría transitarlo en la actualidad cualquier periodista. De entrada, las condiciones que ella sufrió —detención, encarcelamiento, tortura, etc.—, determinan que muchas y muchos periodistas decidan tomar otro camino.

En julio de 2018, el Comité de Derechos Humanos de la ONU recomendó al Estado mexicano, a raíz del caso de Lydia, la derogación de los tipos penales que criminalizan la libertad de expresión. El cumplimiento de esta medida ha sido nulo, de modo que las autoridades recurren una y otra vez a éstos para perseguir periodistas que les resultan incómodos.

En muchas ocasiones, el contenido de este primer elemento basta para asegurar que la información no llegue a la gente, para ocultar la verdad y que la o el periodista deje de hacer su trabajo ante el riesgo de persecución o bien ante la inminente necesidad de una defensa legal. Algo que es necesario destacar es que, pese a que ha disminuido el número de entidades federativas que prevén en sus códigos penales los delitos de difamación y calumnia, otros como “halconeos” (de nuevo cuño) o ultrajes (resabios del autoritarismo más rancio) refuerzan su vigencia cada vez más en diversos estados de la República.

TIPOS PENALES QUE CRIMINALIZAN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Tipo penal	Concepto
Difamación*	Comunicación (algunos códigos exigen que sea dolosa), que impute, a una persona física o colectiva, un hecho que le cause descrédito, deshonra o afecte su reputación.
Calumnias	Comunicación que impute falsamente a otro un hecho que la ley califique como delito, a sabiendas de que éste no existe o de que el imputado no sea responsable.
Injurias	Expresión proferida o toda acción que manifieste desprecio de otra persona o con el fin de ofender.
Ultrajes	Los códigos penales no definen la palabra ultraje; algunas entidades lo tipifican como cualquier delito contra un servidor público en ejercicio de sus funciones, mientras que otros no definen el supuesto y sólo determinan la sanción, lo cual abre un abanico de posibilidades de encuadrar una conducta en ese supuesto.
Halconeo	Acechar, vigilar, espiar, rastrear, proporcionar información o efectuar actos tendientes a obtener información sobre las actividades, ubicación, operativos o, en general, relacionadas con las funciones que realicen o pretendan realizar los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública, los integrantes del ejército, marina armada o fuerza aérea nacional, con la finalidad de que, por sí o por tercera persona, se entorpezca o evite el cumplimiento de sus funciones o se ocasione un daño a dichas instituciones, órganos o servidores públicos.
Antimemes	Producir, por cualquier medio técnico, imágenes, textos o voces total o parcialmente falsos; o producir indebidamente, por cualquier medio técnico, imágenes, textos o voces verdaderas.
Antiprotesta en el espacio físico	Medidas restrictivas a la realización de protestas en el espacio físico, que van desde la prohibición de usar determinadas vías, hasta un aviso previo que implica la autorización de autoridades estatales para salir a protestar.
Leyes de protección a periodistas cuya definición de "periodista" es restrictiva	Las definiciones señalan que el periodismo debe ser una actividad remunerada, permanente y principal de la persona; algunas legislaciones exigen títulos profesionales o requisitos de acreditación.



Fuente: ARTICLE 19



05

05. Carmen Aristegui acompañada de su abogado Xavier Cortina, sale de las instalaciones MVS Radio, donde un representante de la empresa recibió a la periodista por más de dos horas para conciliar las diferencias que llevaron a su despido el 17 de mayo de 2015. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

SEGUNDO ELEMENTO: EL SILENCIAMIENTO DEL MENSAJERO Y SU MENSAJE

La casa blanca de Enrique Peña Nieto causó polémica, indignó a una sociedad agraviada, mostró cuán endebles y sometidos pueden estar en México los sistemas de justicia y rendición de cuentas, y cuán dócil y sumisa pueden ser una empresa de comunicación frente a presiones políticas, mandatos de aniquilación y censura contra periodistas independientes.¹³

DANIEL LIZÁRRAGA, RAFAEL CABRERA
E IRVING HUERTA,
"PRÓLOGO", *LA CASA BLANCA DE PEÑA NIETO*.

Uno de los casos más emblemáticos de censura en este sexenio fue el de la periodista Carmen Aristegui y su equipo, quienes pusieron al descubierto un caso de presunta corrupción que involucraba a autoridades de alto nivel en la compra de una lujosa mansión para el presidente de la República y su familia, y cuyo vendedor era el mismo contratista que habría ganado la licitación del tren México–Querétaro.¹⁴

Como respuesta a la investigación periodística, la ex primera dama, Angélica Rivera, negó los hechos y señaló que tiene "la capacidad económica y recursos propios para tener un patrimonio para mí y mis hijas" y, por lo tanto, pu-

blicó un video en el que advierte a la población: "Estoy aquí para defender mi integridad, la de mis hijos y la de mi esposo. Junto a esta explicación que les he dado en este momento, yo estoy haciendo pública documentación privada sin tener ninguna obligación, (...) yo no soy servidora pública, pero yo no puedo permitir que este tema ponga en duda mi honorabilidad y sobre todo que se pretenda dañar a mi familia".¹⁵

Tras la publicación de la investigación, Carmen Aristegui y su equipo fueron cesados de la empresa MVS radio, la cual además dio inicio a una serie de juicios en su contra, incluido uno por daño moral, en el que se le exigía probar lo expresado en el "Prólogo" del libro *La Casa Blanca de Peña Nieto*. Los únicos que sufrieron la persecución de la justicia fueron las y los periodistas. La investigación iniciada por la Secretaría de la Función Pública concluyó que no existió conflicto de interés por parte de Enrique Peña Nieto, debido a que no participó en las adjudicaciones ni había tomado posesión como presidente cuando se adquirió el inmueble.¹⁶

Además de este caso, también pusieron a México en el radar mundial los múltiples asesinatos que se cometieron contra periodistas en este sexenio. Para el gobierno fue

13 Lizárraga, Daniel, Cabrera, Rafael y Huerta, Irving, "Prólogo", *La Casa Blanca de Peña Nieto*, México, Penguin Random House, 2018.

14 "La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)" (en línea), Aristegui Noticias, 9 de noviembre de 2014, <https://aristeginoticias.com/O911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>

15 "Esto fue lo que Angélica Rivera explicó sobre su mansión en Lomas", *Animal Político*, 19 de noviembre de 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/11/angelica-rivera-anuncia-que-venda-casa-de-las-lomas-permitire-que-sea-pretexito-para-ofender-mi-familia-dice/>

16 "La 'Casa Blanca', un caso 'legalmente cerrado': Virgilio Andrade", *Proceso*, 27 de octubre de 2015, <https://www.proceso.com.mx/419192/la-casa-blanca-un-caso-legalmente-cerrado-virgilio-andrade>



de los crímenes contra periodistas permanecen impunes en México

Fuente: PGR

imposible sostener que la violencia contra la prensa era un daño colateral por el estado de violencia derivado de la “guerra contra el narcotráfico”. Las agresiones, que fueron en incremento, así como los asesinatos a plena luz del día, hicieron evidente que los ataques contra la prensa eran intencionados y buscaban mandar un mensaje de censura que generara una reacción en cadena en el gremio. También pusieron en relieve el trato desigual de las autoridades pues, en muchos casos, la falta de reconocimiento de la calidad de las y los periodistas como tales tuvo que ser peleada por ARTICLE 19 en tribunales.

Un ejemplo de lo anterior fue el caso de la desaparición y posterior asesinato del periodista Moisés Sánchez, director y editor del semanario *La Unión*. Moisés fue sustraído de su casa en el municipio de Medellín, Veracruz, el 2 de enero de 2015 y posteriormente fue asesinado. “Eran por lo menos nueve personas con el rostro tapado” —relata el hijo del comunicador y también activista social Jorge Sánchez—. “Entraron rompiendo puertas y armados con metralletas. Revisaron papeles, cogieron algunas cosas, y preguntaron a mi madre que dónde estaba Moisés. Pero en ese momento ella estaba en *shock* y no pudo decir nada”.¹⁷

La inseguridad desatada en su municipio provocó que Moisés y un grupo de vecinos de su colonia, perteneciente a El Tejar, formaran el “Comité de Autodefensas de la colonia Gutiérrez Rosas” el 17 de diciembre de 2014. En su momento, información proporcionada de manera anónima a ARTICLE 19 revelaba que el periodismo y activismo de Sánchez Cerezo provocaron el enojo del alcalde de Medellín de Bravo, pues “tres días antes de la privación del perio-

disto, éste se enteró a través de una fuente confiable que el alcalde Omar Cruz Reyes pretendía callarlo dándole una lección”.¹⁸ Por su parte, Ángel Ramos, periodista veracruzano, informó al medio *Animal Político* que “en su gacetilla, ‘Moi’ informaba de las carencias sociales que aquejan al municipio, de la violencia y de la corrupción en el gobierno municipal, y de los malos manejos”.¹⁹

Tras su asesinato, el entonces gobernador del estado de Veracruz, Javier Duarte, en un intento por desvirtuar la investigación y enterrar la verdad sobre la desaparición y posterior asesinato de Moisés, señaló que él no era periodista sino taxista. “Las declaraciones de Duarte diciendo que Moi era sólo un taxista son lamentables —critica Ángel Ramos—. Efectivamente, Moi también es taxista. Y es de ahí precisamente de donde obtiene sus recursos para hacer periodismo. Y por eso para mí él es un ejemplo como periodista, porque muchos hacemos este trabajo a cambio de un pago económico, pero a Moisés el periodismo sólo le generaba gastos, porque él no vendía su periódico, lo regalaba”.²⁰

La FEADLE se negó a atraer la investigación de Moisés Sánchez por no considerarlo periodista, hasta que fue obligada mediante un amparo otorgado por un tribunal federal, promovido por ARTICLE 19 en representación de su familia.²¹

17 Ureste, Manu, “Él es Moisés Sánchez, el reportero asesinado en Veracruz”, *Animal Político*, 26 de enero de 2015 (sitio de internet), <https://www.animalpolitico.com/2015/01/el-es-moisés-sánchez-el-reportero-desaparecido-en-veracruz-que-hacia-periodismo-con-el-sueldo-de-su-taxi/>

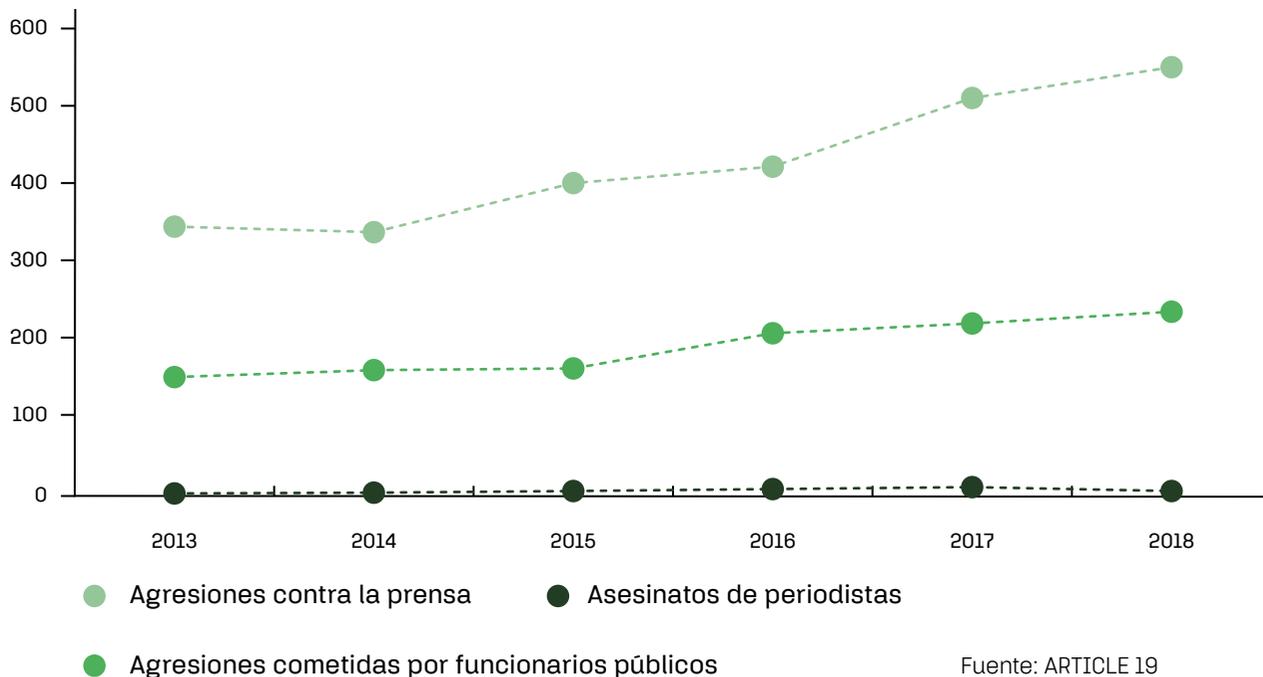
18 ARTICLE 19, “Tres días antes de su desaparición, alcalde amenazó al periodista Moisés Sánchez”, 3 de enero de 2015, <https://articulo19.org/alerta-tres-dias-antes-de-su-desaparicion-alcalde-amenazo-al-periodista-moisés-sánchez/>

19 Ureste, Manu, *op. cit.*

20 *Idem*

21 ARTICLE 19, “A cuatro años del asesinato de Moisés Sánchez, el nuevo gobierno federal y estatal de Veracruz deben atender la impunidad en el caso”, 2 de enero de 2019, <https://articulo19.org/a-cuatro-anos-del-asesinato-de-moisés-sánchez-el-nuevo->

Violencia contra la prensa durante el gobierno de EPN



A principios de 2018, en marzo, dos ex policías del municipio de Medellín, Veracruz fueron sentenciados a 25 años de prisión por el homicidio de Moisés. Sin embargo, Omar Cruz, ex alcalde panista de Medellín y presunto autor intelectual, sigue prófugo y ninguna autoridad ha mostrado voluntad en cumplir la orden de aprehensión en su contra. Durante estos cuatro años, la familia de Moisés ha luchado contra un sistema de procuración de justicia inoperante e indolente.²²

Las agresiones contra la prensa —como las aquí expuestas— llegan como un mensaje contundente de silencio. Las y los periodistas que reconocen este mensaje deciden autocensurarse. De esta manera se configura el doble asesinato, por un lado, se mata a la o el periodista y, por otro, se mata su verdad, se entierra, nadie más sabe de ella. La negación del mensaje también es una forma de matar la verdad, de asegurarse de que si llega al destinatario sea en una versión rasurada, distinta a la que la o el mensajero (periodista) quería contarnos.

Además, la falta de investigación, la impunidad en las agresiones contra la prensa, son una forma de asegurar el olvido. Si el Estado logra “negar” o “enterrar” la verdad sobre la violencia contra la prensa en el debate público, entonces asegura hacerlo también a través de la “verdad legal”. La

descalificación y estigmatización pública de las víctimas periodistas; los malos tratos y su revictimización o de sus familiares; el descarte automático de la labor informativa como línea de investigación; la ausencia de identificación de autores materiales o, en caso de haberla, la falta de enjuiciamiento a los autores intelectuales; el análisis de contexto como herramienta de investigación excepcional y no permanente, son algunos de los patrones identificados en la investigación de los delitos contra la libertad de expresión.²³ La impunidad, como condición de funcionamiento para el sistema político mexicano, enroca con la censura, otra condición necesaria para mantener el *status quo*.

De esta manera, nos encontramos ante un incremento constante de agresiones, que durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2013 a 2018) ascendió a 65%, a pesar de las denuncias de ARTICLE 19. En estos años, se logró identificar a agentes del Estado, de diversos niveles de gobierno, como la mayor amenaza contra la prensa; y los niveles de impunidad siempre sobrepasaron el 99% de los casos.

Algunos otros casos explican también la plena vigencia de este elemento y se presentan en *El asedio a la verdad* de este informe. Cabe mencionar que, a la fecha, éste es elemento más efectivo de la fórmula: el que administra el miedo y promueve el silencio.

gobierno-federal-y-estatal-de-veracruz-deben-atender-la-impunidad-en-el-caso/

22 Fiscalía General del Estado de Veracruz (FGE), #FGE informa. Obtiene FGE sentencias... (tuit), 28 de marzo de 2018, https://twitter.com/FGE_Veracruz/status/978868110446022656

23 ARTICLE 19, “Protocolo de la impunidad en delitos contra periodistas”, 25 de febrero de 2019, www.articulo19.org/informeimpunidad

TERCER ELEMENTO: UN MÉXICO (DES)CONECTADO

En México, a pesar que desde mayo de 2016 se publicaron una serie de criterios vinculantes para garantizar el ejercicio del derecho a la información a grupos vulnerables,²⁴ para muchas personas la información de cualquier índole es un bien al que todavía no es posible acceder, incluyendo información pública útil para afrontar las problemáticas de la vida diaria y las de sus comunidades o aquella relacionada con las violaciones graves a derechos humanos ocurridas en sus propios contextos. De esta manera, en lugar de un derecho universal, la información se convierte en un privilegio.

Aunado a lo anterior, en México prevalece una brecha digital que no ha sido resuelta de forma eficiente por el Estado. Es sorprendente que, de acuerdo con el INEGI, sólo 63% de la población tiene acceso a internet.²⁵ La omisión de brindar a todas las personas las mismas capacidades y oportunidades para acceder y aprovechar internet para la construcción de su personalidad y la generación de comunidad pone en evidencia la incompetencia y falta de voluntad de las autoridades para generar estrategias y políticas integrales en favor de la inclusión, la igualdad y el desarrollo.

El programa "México Conectado" (ahora "Internet para todos"), lanzado en 2013 y operado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tenía inicialmente el objetivo

de asegurar la conectividad gratuita a internet en 250,000 sitios públicos. Sin embargo, en 2016, debido a la baja efectividad que el programa demostró para desplegarse y los pocos recursos priorizados para éste, el gobierno decidió reducir la meta a solo 150,000 personas.²⁶ Tras reducir la meta original en 40% y sin hacer alusión a ello, en octubre de 2018, el poder ejecutivo federal celebró que existieran ya 101,000 sitios públicos con acceso a internet.²⁷

Además de la estrategia fallida de desplegar tecnologías para asegurar el derecho constitucional de acceso a internet (reconocido en el artículo 6° de la Constitución), el servicio proporcionado ha mostrado graves deficiencias, entre las que destacan: (i) la desigual manera en que brinda beneficios a las comunidades rurales respecto a las zonas urbanas; (ii) no funciona de manera efectiva (en cuanto a cuestiones técnicas de calidad, velocidad, infraestructura útil y sostenible); (iii) no tiene el impacto ni efectos esperados en cuanto a inclusión en educación y (iv) carece radicalmente de una perspectiva de género y de características asociadas con la inclusión generacional y la pertenencia lingüística y cultural.²⁸

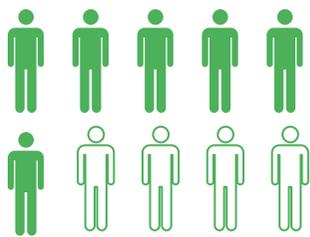
24 Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se emiten los Criterios para que los Sujetos Obligados Garanticen Condiciones de Accesibilidad que Permitan el Ejercicio de los Derechos Humanos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a Grupos Vulnerables, 2016.

25 "En México, 71 millones de personas con acceso a Internet", *Milenio*, 20 de febrero de 2018, <https://www.milenio.com/politica/mexico-71-millones-personas-acceso-internet>

26 Velázquez, Karina, "El programa México Conectado incumple meta de 250 mil sitios; llega a menos de la mitad", *M4rketiing Ecommerce MX*, 19 de diciembre de 2017, <https://marketing4ecommerce.mx/el-programa-mexico-conectado-incumple-meta-de-250-mil-sitios-llega-a-menos-de-la-mitad/>

27 Secretaría de Comunicaciones y Transportes, "Reforma de Telecomunicaciones suma a 40 millones de nuevos usuarios de internet" (sitio de internet), www.gob.mx, 10 de octubre de 2018.

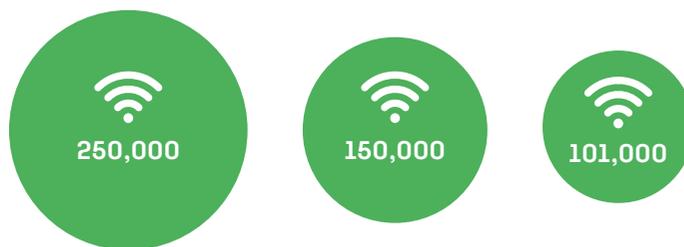
28 Merino, José y Mariana Muñoz, "México conectado: más internautas, mismas brechas", *Horizontal*, 25 de enero de 2017, <https://horizontal.mx/mexico-conectado-mas-internautas-mismas-brechas/>



63% de la población en México cuenta con acceso a internet

Fuente: INEGI

Sitios públicos con acceso a internet



Objetivo original en 2013

Objetivo ajustado en 2016

Resultados en 2018

Sólo se cumplió con el 40.4%

Fuente: SCT

CUARTO ELEMENTO: INSTITUCIONES INEFICACES

Estas desigualdades relacionadas con el acceso y uso de las tecnologías de la información se entrelazan —en un proceso circular y acumulativo— con las desigualdades sociales,²⁹ es decir, se retroalimentan entre sí en la medida en que unas afectan a las otras. Por lo tanto, resulta imprescindible entender y abordar la desigualdad desde todos los frentes, reconociendo que la brecha digital no sólo se da en términos de acceso a las tecnologías, sino también en consideración de las diferencias de género y clase social respecto a cómo las personas utilizan estas herramientas para generar cambios en sus vidas y comunidades.

La imposibilidad de las poblaciones más alejadas y en situación de vulnerabilidad de acceder a la información a través de fuentes que no sean las tradicionales, como la prensa, la radio y la televisión, limita la manera en la que las personas pueden participar y exigir rendición de cuentas. Como se ha mencionado, internet ha fungido como un megáfono para las voces históricamente marginadas y permite identificar diversas versiones de un mismo acontecimiento y generar opciones y participación en la construcción de verdades sobre un hecho atroz. Por esta razón, la brecha digital es un elemento de exclusión y discriminación.³⁰

Uno de los procedimientos primordiales para el control de la información y el ocultamiento de la verdad es crear instituciones para garantizar la libertad de expresión e información que, a final de cuentas, terminan siendo “administradoras de la información” o “administradoras del miedo”.

En este sentido, México ha creado instituciones especializadas como el Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos (el Mecanismo), la Fiscalía Especial de Atención a delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en cumplimiento de las distintas recomendaciones de los Relatores para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de Naciones Unidas. Sin embargo, estas instituciones aún están lejos de cumplir cabalmente con sus obligaciones. Aquí también destaca la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que cuenta con una dirección especial para la atención a periodistas en la Asesoría Jurídica Federal.

En lo tocante al Mecanismo, se ha convertido en el sostén de las iniciativas del Estado en materia de prevención y protección de la violencia contra la prensa, relevándolo de generar una verdadera política integral que, si bien puede tener como eje la articulación de las instituciones que integran la Junta de Gobierno, los estados y otras, no puede descansar completamente en él. Esta entidad, además, no puede trascender su carácter reactivo, ni la ausencia de enfoques preventivos; tampoco la falta de matrices de riesgo con perspectiva diferenciada y especializada (prin-

29 Ragnedda, Massimo, “The Digital Divide: Inequality In The Age of The Internet (Guest Blog)” (bloguero invitado), *The Equality Trust*, 23 de octubre de 2018, <https://www.equalitytrust.org.uk/digital-divide-inequality-age-internet-guest-blog>

30 Por ejemplo, el video transmitido a través de las redes sociales sobre la ejecución de un ciudadano a manos de un militar en Palmariño Tochopan, Puebla, no era accesible para las poblaciones desconectadas. Véase *El Popular, diario imparcial de Puebla* (archivo de video), <https://www.youtube.com/watch?v=DQO6eeY4AfQ>



06

06. El acceso a la información pública es un elemento importante para el combate a la desigualdad, la corrupción y la impunidad. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

principalmente género e interculturalidad), la ineficiencia en la evaluación y seguimiento, los recursos limitados, las condiciones desfavorables laborales y de seguridad para sus funcionarios, entre otros factores.

Por su parte la FEADLE, a pesar de avances registrados recientemente en ciertos casos, comparte la falencias estructurales de la procuración de justicia en México, a lo que se suma una ineffectividad casi absoluta que tuvo una leve mejoría en los últimos dos años. Su fracaso es en buena medida la falta de voluntad dentro y fuera de la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República), por dotarla de capacidades técnicas, humanas y recursos financieros y logísticos suficientes. La existencia de un Protocolo Homologado para la Investigación de los Delitos contra la Libertad de Expresión, adoptado por todas las fiscalías y procuradurías del país, es un buen paso, pero corre el riesgo de ser una medida de simulación más si no hay un compromiso real en su implementación. A decir por los casos registrados por ARTICLE 19 después de su entrada en vigor (12 de noviembre de 2018), todo indica que es letra muerta.

La CNDH ha mostrado mayor interés y proactividad en pronunciarse sobre la violencia contra la prensa, desde la llegada de Luis Raúl González Pérez como presidente, ha emitido cinco recomendaciones individuales sobre periodistas víctimas de violaciones a derechos humanos; una recomendación general, un informe especial en materia de publicidad oficial y un número importante de acciones de inconstitucionalidad contra leyes que limitan o inhiben el ejercicio de la libertad de expresión. No obstante, el seguimiento de éstas pareciera quedar en el olvido, restando eficacia y potencialidad a los instrumentos recomendatorios que configuran verdaderos programas de reparación.

Por su parte, la CEAV, si bien brinda atención especializada a las víctimas periodistas, tiene una atención deficiente y sumamente burocrática en materia de apoyo y asistencia, sobre todo en lo que se refiere a quienes son víctimas de desplazamiento forzado interno.

En el capítulo *El asedio a la verdad* de este informe se abordarán de manera detallada las falencias de estas cuatro instituciones.

En lo que respecta al INAI, en 2014 fue dotado de autonomía constitucional y de una serie de atribuciones y facultades a través de la letra de la Ley, que le permiten garantizar el derecho de acceso a la información de manera efectiva. A pesar de la reforma constitucional en materia de transparencia y la subsecuente aprobación de la Ley General, no ha logrado consolidarse como una institución ciudadana alejada de los intereses partidistas.

Durante el sexenio de Peña Nieto, sin embargo, el INAI logró poner en relieve la importancia del acceso a la información de violaciones graves a derechos humanos tras la publicación del expediente del caso Ayotzinapa en 2014; la acción de inconstitucionalidad contra la Ley de Seguridad Interior en 2017 a fin de eliminar la reserva absoluta de información de las fuerzas armadas y la declaratoria de interés público de la información relacionada con la matanza de Tlatelolco en 2018; el INAI, de cualquier modo, también fungió como un escudo de razón para cerrar el acceso irrestricto a los archivos históricos relacionados con la llamada "guerra sucia" de 1960–1980;³¹ para solapar la

31 Véase, Ruelas, Ana, "Archivos y memoria", *Sinembargo.mx*, 11 de septiembre de 2017, <https://www.sinembargo.mx/11-09-2017/3304682>

07. Enrique Peña Nieto, candidato del PRI a la presidencia de México, realizó comerciales en dos distintas localiciones de Villahermosa, Tabasco, para su campaña presilitista, el 9 de marzo de 2012. (Foto: Agencia Cuartoscuro)
08. Niños del Hospital Infantil de México “Federico Gómez”, acompañados de Angélica Rivera de Peña, presidenta del Consejo Ciudadano del DIF Nacional, acudieron esta mañana a la audiencia pública del Papa Francisco, en la Plaza de San Pedro, El Vaticano, el 14 de marzo de 2018. (Foto: Presidencia / Cuartoscuro)

vigilancia a ciudadanos por parte de autoridades del Estado mexicano —en el caso de la reforma a los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones—,³² para blindar a las fuerzas armadas de responsabilidades penales, como lo hizo en el acceso a la información del expediente militar del caso Tlatlaya,³³ aun cuando después se retractó, y para resguardar el “honor” de los corruptos —como en el caso de Humberto Moreira—,³⁴ por mencionar algunos.

Aunado a esto hasta la fecha el INAI sigue concentrando la mayoría de sus esfuerzos en su responsabilidad cuasijurisdiccional de revisión de las respuestas a solicitudes de información de los distintos sujetos obligados, no así a la promoción del derecho. El sistema nacional de transparencia no ha logrado generar políticas para que la información llegue efectivamente a la gente. En el *Informe de cumplimiento: obligaciones de transparencia relacionadas con violaciones y violaciones graves de derechos humanos*³⁵ advertimos que “no sólo las instituciones de seguridad y

procesamiento de justicia en México publican información de oficio limitada y de reducida calidad, sino que esta opacidad fue además respaldada sistemáticamente por el INAI. Los portales de transparencia no han cumplido con brindar información de forma oportuna ya que, o no se han difundido estos portales o su estructura es muy compleja para el público en general, limitando así su accesibilidad”.

De esta manera, las instituciones ineficientes y politizadas son un elemento importante para limitar la posibilidad de las ciudadanía de contar con las herramientas necesarias para contrarrestar los impactos del control de la información y el ocultamiento de la verdad.

QUINTO ELEMENTO: EL MANEJO DEL DISCURSO

En el ámbito del espacio cívico, en tanto participación ciudadana plural e incluyente, encontramos también problemáticas emergentes del cada vez menos soterrado discurso discriminatorio, de odio y de incitación a la violencia. En el campo de la disputa política, social y económica, el discurso es un objeto relevante de esa lucha, en tanto logra construir un “poder de normalización”. Es decir, los “lentes” a través de los cuales vemos el mundo también son parte de la lucha por el poder, en donde evidentemente existen asimetrías históricas entre distintos actores y sujetos sociales.

32 Véase “IFAI debe presentar acción de inconstitucionalidad contra la #LeyTelecom para garantizar derecho a la privacidad y a la protección de datos personales”, ARTICLE 19, 14 de julio de 2014, <https://bit.ly/2GXzZOP>

33 Véase “Abandona el Inai recurso para defender reserva del caso Tlatlaya”, *Proceso*, 13 de enero de 2016, <https://www.proceso.com.mx/426172/abandona-el-inai-recurso-para-defender-reserva-del-caso-tlatlaya>

34 Véase Aroche, “Ernesto, Comisionados del INAI salvan a Moreira: Evitan que se hagan públicas indagatorias en su contra”, *Animal Político*, 21 de junio de 2017, <https://www.animalpolitico.com/2017/06/comisionados-inai-moreira/>

35 Mora, David, *Informe de cumplimiento: Obligaciones de transparencia relacionadas con violaciones y violaciones graves de derechos humanos*, México, ARTICLE 19, abril de 2018, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/10/Informe-A19-Transparencia-Violaciones-DH.pdf>

[org/wp-content/uploads/2018/10/Informe-A19-Transparencia-Violaciones-DH.pdf](https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/10/Informe-A19-Transparencia-Violaciones-DH.pdf)



07



08

El reto —en un país polarizado e históricamente asediado por la discriminación de género, clase, etnia, región, nacionalidad y de diversa índole— es construir un discurso que no normalice tales desigualdades estructurales, a la vez que no inhiba las condiciones más propicias para un debate público robusto y libre; un discurso que no fomente e incite a la violencia, o bien uno que la reconozca.

En *La disputa de la palabra*, analizamos la situación actual de polarización política y de xenofobia, a propósito del éxodo migrante, así como la violencia simbólica que promueve un discurso de incitación a la violencia y los posibles efectos en la vida de las personas. La intolerancia a la diferencia y la otredad es un fantasma que asuela nuestro país, por lo que se necesita voluntad y articulaciones más eficientes para tomar e implementar medidas de índole estatal, social y empresarial. Tenemos frente a nosotros un reto mayúsculo para enfrentar los discursos de odio, discriminación y que incitan a la violencia. La respuesta inmediata —y hasta sencilla— es la punitiva. Sin embargo, ésta solamente esconde el problema de fondo (la discriminación, la violencia o el odio) y convierte en “mártires” de la censura a sus emisores. Desde la óptica de la prevención y la promoción de los derechos humanos, sería conveniente generar debates en torno a estas temáticas.

En nuestro país, el manejo del discurso (que es nuestro quinto elemento en el presente informe) para negar la atrocidad y criminalizar ha sido una constante que ha profundizado esas desigualdades y ha logrado mantener el velo de la impunidad sobre los poderosos.

SEXTO ELEMENTO: LA MANIPULACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

“No fue el Presidente, sino yo, quien suspendió la publicidad a esa revista, pues ningún medio de información puede ser apoyado con publicidad si no muestra respeto a quienes integran el gobierno”, dijo Francisco Galindo Ochoa, Coordinador de Comunicación Social de Presidencia, en mayo de 1982 a diversos periodistas del estado de Veracruz, y advirtió que esa medida se debía a que el medio —en referencia al semanario *Proceso*— era “irrespetuoso, malintencionado, subjetivo, injurioso y negativo”.³⁶

Tiempo después, el 7 de junio del mismo año, día en que se celebra la libertad de expresión en nuestro país, el entonces presidente José López Portillo sentenció: “¿Una empresa mercantil organizada como negocio profesional tiene derecho a que el Estado le dé publicidad para que sistemáticamente se le oponga? Ésta es, señores, una relación perversa, una relación morbosa, una relación sado-masoquista que se aproxima a muchas perversiones que no menciono aquí por respeto a la audiencia: ‘Te pago para que me pegues’ ¡Pues no, señores!” y continuó: “[...] si el Estado da publicidad y la paga es para alcanzar un propósito en la sociedad civil que formaliza políticamente y a la cual debe servir; publicidad para que su acción, para que sus propósitos, para que sus principios, obtengan reconocimiento, justificación, o le den prestigio”; para eso se paga la publicidad, y siguió: “pero cuando paga publicidad y obtiene sistemáticamente un efecto contrario, estamos en presencia de una constante opositora que se justifica plenamente en el caso de los partidos políticos, pero que en

36 “Por irrespetuoso ‘con los hombres del gobierno’, Galindo Ochoa castiga a *Proceso*”, *Proceso*, 29 de mayo de 1982, <https://www.proceso.com.mx/133559/por-irrespetuoso-con-los-hombres-del-gobierno-galindo-ochoa-castiga-a-proceso>

empresas mercantiles que quieren ganar dinero con la venta de su opinión, con la venta de su difusión, tenemos que hacer reflexiones y distingos”.³⁷

Sin embargo, lo expresado por López Portillo solamente fue, en el ámbito público, la reafirmación de una convicción política de la que México, hasta la fecha, no se ha podido escapar. La manipulación mediática y el control de la información fueron parte de la construcción de nuestro país, de la forma en la que se concibió el régimen priista y de la cual han sido partícipes todos los partidos políticos que han ocupado el poder.

En su momento, en el libro *La otra guerra secreta. Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*, Jacinto Rodríguez Munguía revela un documento sin fecha que encontró en la caja de la secretaría particular de Luis Echeverría Álvarez cuando era presidente de México, en el Archivo General de la Nación, en el que se lee la filosofía detrás de la propaganda: “por la acción de la propaganda política podemos concebir un mundo dominado por una tiranía invisible que adopta la forma de un gobierno democrático”; además, se reconoce que “una democracia como la mexicana puede obtener niveles de control popular equivalentes a los que lograría por la violencia y el terror, una dictadura que solamente pudiera ofrecer a la ciudadanía espejismos y abstracciones” y advierte que:

El control de la opinión pública en un régimen totalitario es elemental. [...] En un gobierno democrático, este control debe alcanzar calidad de arte, toda vez que intente manejar ciudadanos libres, capaces de resistirse a la acción de las autoridades y capaces también de llevar el contagio de su resistencia a los demás.³⁸

De esta manera, el dinero público que paga publicidad oficial y obtiene a cambio “propaganda” —en el sentido que se advierte en el texto citado— ha provocado perversiones de la historia que mucho nos han costado. Incluso, en ese mismo libro se cita a Gabriel Alarcón, del *Heraldo de México*, cuando se dirige al presidente Gustavo Díaz Ordaz en plena crisis de 68, sobre la intención que tenían periodistas de *El Día* y *Excelsior* de publicar un desplegado firmado por gente de todos los periódicos contra la represión, donde señaló: “Convencí a mis reporteros de lo desorientadora y antipatriótica que resultaría esa publicación y que no la apoyaran” y advirtió que incluso “El Lic. Echeverría me dijo que gracias a la información que en detalle le di, se paró a tiempo este asunto y además se logró que un grupo de redactores ‘amigos’ hicieran una publicación de apoyo al régimen”.

Finalmente, la “verdad” que hoy conocemos tiene cabida en la relación “sodomasoquista” de la que hablaba López Portillo. La falta de una prensa libre que pueda escribir sin temor a un “boicot” por parte del gobierno permite que la

37 “La relación entre el gobierno y los medios de comunicación, en debate”, *Proceso*, 12 de junio de 1982, <https://www.proceso.com.mx/133646/la-relacion-entre-el-gobierno-y-los-medios-de-comunicacion-en-debate>

38 Véase Rodríguez, Jacinto, *La otra guerra secreta. Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*, México, De bolsillo, 2016.



información que obtenemos todos los días se encuentre sujeta a estas "reglas informales del juego", que el gobierno considera que le dan "reconocimiento, justificación o prestigio".

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto se tuvo la oportunidad histórica de acabar con el despilfarro y fijar reglas claras, objetivas y transparentes de la asignación de la publicidad oficial tras un amparo otorgado a ARTICLE 19 por la Suprema Corte de Justicia para regular el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución. Esto hubiera limitado el alcance de este mecanismo de censura sutil, sin embargo, como veremos en *El alto costo del silencio*, capítulo 4 de este informe, la ley aprobada dejó mucho que desear, legalizó las malas prácticas y, por tanto, la oportunidad de seguir manipulando la información.

Sin embargo, la evolución del mundo a la era de la información ha dado pauta a un gran reto para que los gobiernos mantengan el control y manipulen la opinión pública. La información que antes, a través de un llamado como el de Alarcón, podría contenerse, ahora es imposible debido a que los flujos de información (como se mencionó líneas arriba), son inmediatos e imprevisibles, y la sociedad se involucra cada vez más en expresar, a través de las redes sociales, lo que sucede.

De hecho, en su discurso de victoria, Andrés Manuel López Obrador dio las gracias a "las benditas redes sociales", reconociendo así que éstas pueden ser vehículos para generar contranarrativas a aquellas difundidas por los medios "amigos" del gobierno. A través de internet, asimismo, algunos medios digitales han encontrado nuevas formas de subsistir más allá del dinero público y, por lo tanto, han

separado sus líneas editoriales de las del gobierno. Cada vez más, existen medios independientes que buscan informar a través de internet.

No obstante, en el sexenio de Enrique Peña Nieto pudimos observar la intención de trasladar las prácticas del "control de la opinión pública" a estos espacios. En julio de 2017, la Universidad de Oxford publicó un estudio en el que advierte que los gobiernos, incluido el de México, utilizan "cyber-tropas" para moldear la opinión nacional: "esos bots suelen usarse para inundar las redes sociales con spam y noticias falsas. También pueden amplificar voces marginales e ideas, inflando el número de likes, las veces compartidas y los retuits que reciben, creando una sensación artificial de popularidad, impulso o relevancia".³⁹ En este sentido, si bien el manejo de estas tropas de bots y trolls no ha logrado derrocar algunas narrativas, si ha dado lugar al desvío de la información (lo que llamamos de manera coloquial "cortinas de humo").

Hasta la fecha no hay evidencias de los montos erogados por el gobierno para controlar la información a través de estos mecanismos. El gobierno de Peña Nieto aseguró, en respuesta a diversas solicitudes de información de Sinembargo.mx, que no había erogado monto alguno por este concepto,⁴⁰ y es que el escenario donde operan estos

39 Bradshaw, Samantha, Howard, Philip, "Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation", Oxford University, Working paper Working paper 2017.12, <https://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/89/2017/07/Troops-Trolls-and-Troublemakers.pdf>

40 Flores, Linolae, "Los Pinos rechaza pago de bots, aunque estudio de Oxford dice que sí cuentan, y cuentan mucho", 2 de enero de 2018, <https://www.sinembargo.mx/02-01-2018/3368355>

10. Conferencia de prensa del 30 de enero de 2018 del presidente Andrés Manuel López Obrador, en la cual se trató principalmente el tema del robo de combustible. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

ejércitos se consolida por la falta de transparencia: "las cuentas automatizadas pueden vivir y morir sin dejar rastros de sus costos".⁴¹

No obstante, la falta de transparencia en estos montos no significa que el gobierno no haya utilizado el dinero público para estos fines. Nuestra clase política paga cualquier precio por controlar la opinión pública pues, independientemente del partido, es lo que posibilita mantener el poder, lo que permite "justificar" —incluso la violencia— y mantener "el prestigio".

Sumado a esto, en el capítulo 2, *Internet, sin lugar para la censura* haremos referencia a nuevas formas de control de la información en la era digital mediante solicitudes directas del gobierno a las plataformas digitales como Google, Facebook y Twitter para eliminar contenidos que se consideren "difamatorios" o "críticos al gobierno".

En conjunto, los seis elementos mencionados sirvieron para mitigar el impacto en la sociedad de la multiplicidad de violaciones graves cometidas en el país durante los últimos seis años. Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, reconocer la violencia a la que nos hemos enfrentado a través de las imágenes nos permite cambiar el camino para nunca regresar a éste.

41 Con qué se paga el ejército de 8 millones de bots y trolls que opera en las elecciones 2018?, Sinembargo.mx, 23 de abril de 2018, <https://www.sinembargo.mx/23-04-2018/3409951>

MÉXICO ANTE LA ¿TRANSFORMACIÓN?

Cambian los nombres, pero las deudas del Estado no se borran. Hemos sufrido años de ver morir, y las y los periodistas tenemos la urgencia de saber si vamos a recobrar el derecho a informar y a vivir sin miedo.

VERÓNICA ESPINOSA, PERIODISTA DE
GUANAJUATO

México se enfrenta a una segunda transición y, cómo la primera —cuando llegó Vicente Fox Quesada—, genera grandes esperanzas de un cambio real para la sociedad. Después de un sexenio que se distinguió por la impunidad, la corrupción y la indiferencia ante la pobreza y la desigualdad, una gran mayoría de la población votante apostó por un candidato de izquierda que prometió combatir estos males e impulsar una transformación política, económica y social.

Hasta ahora permanecemos en la incertidumbre respecto a la totalidad de las asignaturas pendientes que ya expusimos y caracterizamos como los elementos que configuran la censura y el ocultamiento de la verdad. De la voluntad de revertir estos patrones nocivos depende en buena medida la posibilidad de construir una verdadera gobernabilidad democrática.

En primer lugar, en materia de libertad de expresión y protección a periodistas, a la fecha de escribir este informe el gobierno de Andrés Manuel López Obrador no había dado a conocer las medidas y políticas que llevará a cabo para atender la crisis de violencia a la que se enfrenta este grupo poblacional, así como la reestructuración que realizará en el Mecanismo. Tampoco se ha referido a la posibilidad de derogar, a nivel nacional, los tipos penales a los que hasta hoy se recurre para criminalizar a periodistas. No obstante, desde el 1º de diciembre de 2018 y hasta el 20 de febrero de 2019, tres periodistas han sido asesinados presumiblemente en razón de su labor. Uno de ellos, Rafael Murúa,⁴²

42 ARTICLE 19, "Desaparición y asesinato de Rafael Murúa exhibe ineficacia de autoridades en la protección e investigación de crímenes contra periodistas", 21 de enero de 2019,



beneficiario del Mecanismo y director de la radio comunitaria Radiokashana, de Santa Rosalía, Baja California Sur; también Samir Flores era comunicador comunitario y líder social del estado de Morelos, opuesto a la termoeléctrica en la comunidad indígena de Huexca.⁴³

Por su parte, respecto al control de la información que se ejercer mediante la publicidad oficial, el presidente ha señalado que reducirá el presupuesto que se ejerce actualmente en 50%, lo cual en principio es algo positivo, pero no lo será mientras no existan criterios claros, objetivos y transparentes de asignación y no se fijen topes para el ejercicio del gasto. En este sentido, es importante abrogar la Ley General de Comunicación Social y aprobar una nueva ley que respete los parámetros constitucionales del artículo 134.⁴⁴ El Estado mexicano debe, además, encontrar mecanismos eficaces para el fomento de la pluralidad.

Asimismo, como se señala en *Internet, sin lugar para la censura* de este informe, el discurso del nuevo gobierno ha estado lleno de contrastes respecto al reconocimiento del

<https://articulo19.org/desaparicion-y-asesinato-de-rafael-murua-exhibe-ineficacia-de-autoridades-en-la-proteccion-e-investigacion-de-crmenes-contra-periodistas/>

- 43 ARTICLE 19, "Autoridades deben atender asesinato del comunicador comunitario y defensor Samir Flores sin criminalizar su labor", 20 de febrero de 2019, <https://articulo19.org/autoridades-deben-atender-asesinato-del-comunicador-comunitario-y-defensor-samir-flores-sin-criminalizar-su-labor/>
- 44 Medios Libres, "El Proyecto de Presupuesto 2019 no reduce el monto asignado a comunicación social: con la #LeyChayote existe un riesgo de sobreejercicios y mal uso de la publicidad oficial, 18 de diciembre de 2018, http://publicidadoficial.com.mx/wp-content/uploads/2018/12/Comunicado-PO-sobre-PPEF2019_VF.pdf

trabajo periodístico para la vida democrática del país y de la violencia contra la prensa. Si bien es importante destacar que el 10 de enero de 2019, la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, y el subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, Alejandro Encinas, reconocieron y se disculparon públicamente por las diversas violencias a las que fue sometida la periodista y defensora de derechos humanos Lydia Cacho; y que, por primera vez, el presidente rechazó y sancionó la violencia en contra de Samir Flores, el 20 de febrero,⁴⁵ y se comprometió con la viuda de Javier Valdez, Griselda Triana, a investigar de manera exhaustiva hasta dar con los responsables;⁴⁶ por otro lado el estigma y las descalificaciones de la apodada "prensa fifi" ha derivado en la intimidación, por parte de particulares, a periodistas que cuestionan al presidente en las conferencias matutinas.

En segundo lugar, Andrés Manuel López Obrador ha sido enfático en su falta de credibilidad de los organismos garantes del acceso a la información, principalmente respecto al INAI. De hecho, antes de tomar posesión, en octubre de 2018 mencionó: "Ahí tienen ejemplos (de alta burocracia), como el Instituto de la Transparencia. Ganan como 250 000 pesos mensuales los consejeros y ¿qué han he-

45 Véase "AMLO lamenta asesinato de activista Samir Flores y asegura consulta", *El Economista TV*, 20 de febrero de 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=EzU9J5N8JIQ>

46 Véase Barragán, Daniela, "Griselda Triana exige a la Fiscalía, frente a AMLO, que dé con los asesinatos intelectuales de Javier Valdez", *Sinembargo.mx*, 25 de enero de 2019, <https://www.sinembargo.mx/25-01-2019/3527197>

cho desde que su fundó? Nada";⁴⁷ luego, en diciembre, volvió a arremeter al señalar: "[...] Les voy a dar dos datos: cuando inicia el Instituto de la Transparencia, allá por el año 2002, 2003, la primera decisión que toma es mantener bajo reserva, es decir, ocultar, la información sobre la condonación de impuestos que hizo el gobierno federal de grandes contribuyentes".⁴⁸

Al respecto, si bien es cierto que el INAI ha dejado mucho que desear desde su última reforma constitucional, también lo es que hoy la ciudadanía tiene posibilidad de acceder a información a la que antes no podía, desde sueldos de los funcionarios públicos y los fondos destinados a programas sociales, hasta planeaciones de megaproyectos en las zonas más excluidas y empobrecidas del país. Luego entonces, la apuesta de este nuevo gobierno tendría que ser por abonar a la consolidación e autonomía del Instituto a fin de hacer valer la ley y no marginarlo de la esfera pública.

El acceso a la información pública es un aspecto central para el combate a la desigualdad, la corrupción y la impunidad. En este sentido, la política del presidente, que hace un llamado a pensar "primero en los pobres", debe considerar que un Instituto verdaderamente ciudadano e instituciones transparentes pueden contribuir directamente al

ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En lo que corresponde al acceso universal a internet [tema que coincide con el tercer elemento planteado en este informe sobre un México (des)conectado], si bien el Paquete Económico del ejercicio fiscal de 2019 registra un incremento de 20.5% en el Programa "Internet para todos" con respecto al año anterior,⁴⁹ también se registró una contracción de 34.6% en la asignación de recursos para la ejecución de políticas públicas de conectividad para las instituciones sectoriales⁵⁰ y se suspendió la Encuesta Nacional de Uso de las Tecnologías de Información en los Hogares 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.⁵¹ Lo anterior es preocupante debido a que la asignación de presupuesto para conectividad no vendrá acompañada de un diagnóstico ni una política pública eficaz que satisfaga las necesidades en la materia, lo cual podría derivar en que este programa afiance exclusiones sociales y económicas ya existentes.

Asimismo, para hacer frente a las desigualdades digitales no basta con ofrecer un acceso físico más barato y rápido a internet. Esto reducirá la brecha entre los que se conec-

47 León, Mariana, "Crítica López Obrador al Inai: 'no han hecho nada' ", *El Financiero*, 3 de octubre de 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/critica-lopez-obrador-al-inai-no-han-hecho-nada>

48 Ramírez, Julio, "López Obrador se lanza contra el INAI e INEE y les pide 'ajustarse' el cinturón, *ADN político*, 7 de diciembre de 2018, <https://adnpolitico.com/presidencia/2018/12/07/amlo-se-lanza-contra-el-inai-y-le-pide-ajustarse-el-cinturon>

49 Aja, Antonio, "Quedó cojo el presupuesto para la conectividad", *El Economista*, 26 de diciembre de 2018, <https://www.economista.com.mx/opinion/Quedo-cojo-el-presupuesto-para-la-conectividad-20181226-0053.html>

50 *Idem*.

51 "El Inegi cancela o suspende 14 encuestas al no obtener los recursos que pidió para 2019", *Animal Político*, 24 de enero de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/01/recorte-presupuesto-inegi-cancela-proyectos/>

11. Enrique Peña Nieto en locación durante la grabación de un comercial para su campaña electoral a la Presidencia en 2012. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

tan y los que no, pero no se traduce automáticamente en un mejor aprovechamiento de las tecnologías digitales ni en garantizar el ejercicio del derecho de acceso a internet como una tutela instrumental para el ejercicio de otros derechos, en particular a la libertad de expresión e información; así como los derechos económicos, sociales y culturales en las comunidades. Así pues, la inclusión digital se trata también, además del acceso adecuado que ya se ha mencionado, de contar con la capacidad real de desarrollar las habilidades, en un entorno seguro y, sobre todo, la oportunidad de crear contenidos propios y desarrollar tecnología, así como la motivación para conectarse y navegar con confianza en internet sin temor a sufrir represalias de ningún tipo.⁵²

Cualquier cambio en el poder supone una transformación profunda y la rotación de quienes gobiernan y toman decisiones, así como de construir el sistema de una manera distinta. No obstante, es cierto que en nuestro país esta transformación no empezó el 1º de julio de 2018. Como sabemos, el cambio comenzó con una sociedad cansada, harta y dispuesta a escuchar lo propio en la versión de lo ajeno. El sexenio de Enrique Peña Nieto provocó que el miedo mutara en resistencia y el voto en contra de los partidos que antes habían gobernado fue, para muchos, un acto transformador y hasta revolucionario. Pero los cambios esperados no pueden contarse hasta que suceden, y en México hay una larga lista de pendientes que deben atenderse para poder hablar de transformaciones.

52 *Idem.*

Las violaciones a los derechos humanos han sido tantas y tan graves, que los llamados “Foros escucha”⁵³ —organizados por el gobierno de transición para acercarse a las víctimas— se desbordaron y, a pesar de parecer en principio una buena idea, dejaron ver que la profundidad del problema, consecuencia de la guerra contra el narcotráfico y de la corrupción en México, había alcanzado la médula misma del entramado social. Por otra parte, es cierto que las soluciones que proponía el entonces presidente electo tampoco eran del todo aceptadas por las víctimas, principalmente en lo que refiere al tema de la amnistía, el perdón y el “punto final”.⁵⁴ Finalmente, ante un México tan dolido como el nuestro, era de esperarse que las víctimas y sobrevivientes de este país exigieran *justicia* y *verdad* por encima del *perdón* y el *olvido*.

Sin duda, esta grave crisis de derechos humanos y los actos severos de corrupción son parte de la historia que políticos y funcionarios se proponen dejar atrás. Pero también es cierto que lo que nos dejó la guerra es la necesidad de contar la historia, aquella a la que no queremos nunca regresar y la de las víctimas que este nuevo gobierno tiene el deber de reconocer para reparar el daño.

53 Recién electo, Andrés Manuel López Obrador, se comprometió a abrir una serie de foros para escuchar a las víctimas de diversas partes del país, con el objetivo de recoger sus exigencias y proponer cambios de política pública.

54 Lecona, Alfredo, “Los ‘Foros escucha’: ¿Fracaso o esperanza para la reconciliación?”, *Aristegui Noticias*, 9 de octubre de 2018, <https://bit.ly/2FQARoU>



2018

13 de enero
Carlos Domínguez
 Tamaulipas
 El Horizonte de Matamoros

5 de febrero
Pamela Montenegro
 Guerrero
 El Sillón TV

21 de marzo
Leobardo Vázquez Atzin
 Veracruz
 Enlace Informativo Regional

15 de mayo
Juan Carlos Huerta
 Tabasco
 620AM Sin Reservas

29 de junio
José Guadalupe Chan Dzib
 Quintana Roo
 Semanario Playa News

24 de julio
Rubén Pat
 Quintana Roo
 Semanario Playa News

21 de septiembre
Mario Gómez
 Chiapas
 El Heraldo de Chiapas

24 de octubre
Gabriel Soriano
 Guerrero
 Radio y Televisión de Guerrero

2 de diciembre
Alejandro Márquez
 Nayarit
 Orión Informativo

2017

2 de marzo
Cecilio Pineda
 Guerrero
 La Voz de Tierra Caliente

19 de marzo
Ricardo Monlui Cabrera
 Veracruz
 El Político / El Sol de Córdoba

23 de marzo
Miroslava Breach
 Chihuahua
 La Jornada

15 de abril
Maximino Rodríguez Palacios
 Baja California Sur
 Colectivo Pericú

15 de mayo
Javier Valdez
 Sinaloa
 Río Doce / La Jornada

15 de mayo
Jonathan Rodríguez
 Jalisco
 El Costeño

14 junio
Salvador Adame
 Michoacán
 Canal 6tv

9 de julio
Edwin Rivera Paz
 Veracruz
 Freelance

31 de julio
Luciano Rivera
 Baja California
 Dictamen BC / Canal CNR

22 de agosto
Cándido Ríos
 Veracruz
 La Voz de Hueyapan
 Diario Acayucan

6 de octubre
Edgar Daniel Esqueda
 San Luis Potosí
 Metrópoli San Luis
 Vox Populi SLP

19 de diciembre
Gumaro Pérez
 Veracruz
 La Voz del Sur

2016

21 de enero
Marcos Hernández Bautista
 Oaxaca
 Noticias en la Costa

8 de febrero
Anabel Flores
 Veracruz
 Sol de Orizaba

20 de febrero
Moisés Lutzow
 Tabasco
 Radio XEVX

25 de abril
Francisco Pacheco
 Guerrero
 El Sol de Acapulco

15 de mayo
Manuel Torres González
 Veracruz
 Noticias MT

19 de junio
Elidio Ramos
 Oaxaca
 El Sur

2016

26 de junio
Salvador Olmos García
Oaxaca
Tu Un Nuu Savi

20 de julio
Pedro Tamayo
Veracruz
Al Calor Político
El Piñero de la Cuenca

13 de septiembre
Agustín Pavía Pavía
Oaxaca
Tu Un Nuu Savi

15 de Septiembre
Aurelio Cabrera Campos
Puebla
El Gráfico De Huauchinango

10 de Diciembre
Adrián Rodríguez
Chihuahua
Antena Radio 7690 Am

2015

2 de enero
Moisés Sánchez
Veracruz
La Unión

14 de abril
Abel Bautista Raymundo
Oaxaca
Transmitiendo Sentimientos

4 de mayo
Armando Saldaña
Veracruz
Exa FM

26 de junio
Gerardo Nieto
Guanajuato
Nuevo Siglo

30 de junio
Juan Mendoza Delgado
Veracruz
Escribiendo la Verdad

2 de julio
Filadelfo Sánchez
Oaxaca
La Favorita 103.3 FM

31 de julio
Rubén Espinosa
CDMX/Veracruz
Proceso / Cuartoscuro

2014

11 de febrero
Gregorio Jiménez
Veracruz
Notisur

29 de julio
Nolberto Herrera
Zacatecas
Canal 9

11 de agosto
Octavio Rojas
Oaxaca
El Buen Tono

11 de octubre
Altilano Román
Sinaloa
Locutor / Así es mi tierra

22 de octubre
Antonio Gamboa
Sinaloa
Nueva Prensa

2013

3 de marzo
Jaime González
Chihuahua
Ojinaga Noticias

24 de Abril
Daniel Martínez Bazaldúa
Coahuila
Vanguardia

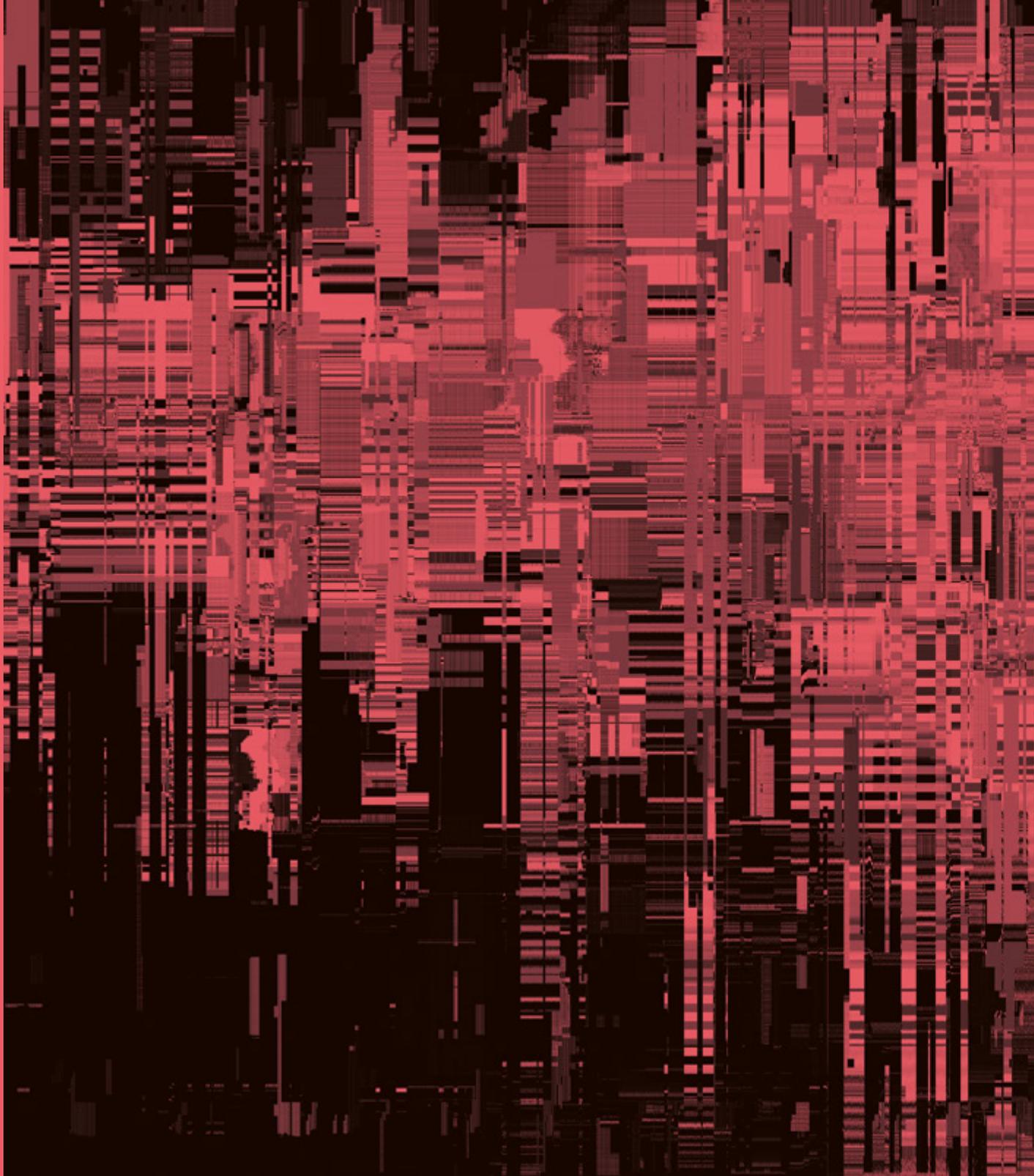
17 de julio
Alberto López Bello
Oaxaca
El Imparcial

24 de junio
Mario Ricardo Chávez
Tamaulipas
El Ciudadano

Los factores del silencio

ARTICLE 19

Fuente: ARTICLE 19





Galería Memoria contra el silencio



ARTICLE 19

La oscura y asesina mano en tu cuerpo
pudo ser para mí,
pudo ser para otros, fue para todos
porque matar a un periodista
es llenar de noche la plaza pública
este sitio que habitamos tantos
algunos con tatuaje de expulsados
decreto para el silencio irreversible.

Jenaro Villamil

29 de abril de 2012

Fragmento del poema *Réquiem para Regina (y otros muchos)*



01

01. Fotografías del periodista asesinado en Culiacán, Sinaloa, Javier Valdez, durante la protesta frente a la Secretaría de Gobernación, el 16 de mayo de 2017.
Fotografía: Pepe Jiménez.

02. Un par de mujeres realizan un *performance* representando los crímenes contra la libertad de expresión durante una manifestación por el asesinato del periodista Javier Valdez en las instalaciones de la FEADLE, ubicadas en la Ciudad de México el 15 de junio de 2017.
Fotografía: Félix Márquez / TRASLUZ.





03



04



05

03. Una mujer levanta unas pancartas: "Prensa Viva y Libre" y "Justicia, No Impunidad" durante una manifestación en repudio por el asesinato de la periodista mexicana Miroslava Breach, afuera de la Procuraduría General de la República (PGR) en Ciudad de México, México, 25 de marzo de 2017. Fotografía: Ginnette Riquelme.
04. Familiares lloran durante el entierro del periodista de nota roja, Gregorio Jiménez de la Cruz, el 12 de febrero de 2014. El periodista fue secuestrado y posteriormente encontrado

sin vida en una fosa clandestina junto con dos hombres más, luego de decenas de protestas efectuadas por comunicadores replicadas en todo el mundo.
Fotografía: Félix Márquez / Trasluz.

05. Familiares y amigos dieron el último adiós al periodista y activista Moisés Sánchez Cerezo, quien fue privado de su libertad y asesinado en Medellín, Veracruz, el 6 de febrero de 2015.
Fotografía: Yahir Ceballos / Trasluz.



06

ARTICLE 19

NUNCA MÁS REPRESIÓN...



07

06. En una concentración en el Ángel de la Independencia, periodistas y activistas exigieron que el ejercicio periodístico y las amenazas que recibió por su trabajo sean la primera línea de investigación en el asesinato del fotoperiodista Rubén Espinosa, el 2 de agosto de 2015.
Fotografía: Yahir Ceballos / Trasluz.

07. El 19 de junio de 2016 elementos de las policías federal y estatal implementaron un operativo en Nochixtlán, Oaxaca, para desalojar a integrantes y simpatizantes de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

(SNTE), quienes mantenían un bloqueo en la supercarretera que conduce a la capital del país, lo que dejó como saldo ocho personas muertas y un centenar de heridos. Los uniformados recurrieron al uso de armas de grueso calibre contra la población, hecho que en un primer momento negaron las autoridades federales y posteriormente el comisionado de la PF, Enrique Galindo, tuvo que reconocer. El desalojo de Nochixtlán y el uso desmedido de la fuerza pública fue condenado por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.
Fotografía: Luis Alberto Cruz.





08. El inicio de la presidencia de Enrique Peña Nieto fue recibido con protestas en las calles el 1 de diciembre de 2012. La Policía Federal repelió las primeras manifestaciones en San Lázaro con gases lacrimógenos y pimienta, balas de goma y cañones de agua. Horas después, la policía capitalina hizo lo propio con golpes, gases y detenciones masivas en las avenidas principales de la ciudad. En suma, el saldo de un manifestante que perdió un ojo, otro manifestante en coma (que murió posteriormente), numerosas detenciones arbitrarias y personas heridas fue el sello de llegada del gobierno entrante.

Fotografía: Ricardo Ramírez Arriola / 360gradosfoto.



09



10



11

68

09. El viernes 13 de septiembre del 2013 en un operativo espectacular por parte de la Policía Federal, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ordena el desalojo del plantón que mantenía la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en el Zócalo de la Ciudad de México
Fotografía: Hugo Cruz.

10. El 8 de julio de 2015, al cumplirse un año del operativo para desalojar a manifestantes de la carretera siglo XXI, en Chalchihuapan, Puebla, donde el niño José Luis Tehuatlie Tamaño murió tras ser herido de bala en la cabeza, integrantes de la junta auxiliar del municipio de Santa Clara Ocoyucan, en Puebla, realizan una ceremonia previa a una marcha hasta el municipio para pedir justicia.
Fotografía: Marlene Martínez / Lado B.

11. Familiares, amigos y compañeros de lucha del activista Antonio Vivar Díaz acompañan su velación en su casa, tras ser asesinado por una bala en Tlapa, Guerrero, el 8 de junio de 2015.
Díaz fue asesinado durante un operativo de la Policía Federal, luego de que pobladores tuvieran retenidos a 30 policías federales en una iglesia en protesta por las elecciones estatales apenas meses después de la desaparición de 43 estudiantes de las Escuela Normal Rural de Ayotzinapa "Raúl Isidros Burgos" en Tixtla, Guerrero
Fotografía: Víctor Galindo.

ARTICLE 19



12

Ante un probable escenario de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, resulta obligado dar a conocer lo sucedido y castigar a los responsables que pudieran haber cometido crímenes de lesa humanidad. No puede haber justicia sin verdad, ni verdad sin justicia. Conocer la verdad y acompañarla de impunidad es una nueva agresión a las víctimas. Hay procedimientos para establecer la verdad histórica, que aquí se presenta; hay procedimientos para establecer la verdad jurídica, para evitar la impunidad. Las víctimas exigen verdad a secas, con todas sus consecuencias. La verdad histórica tiene que llevar a la verdad jurídica. El Estado debe hacer justicia.

Informe histórico para la sociedad mexicana 2006
Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y
Políticos del Pasado



13

12. La tarde del martes 4 de abril de 2017 fueron detenidas 38 personas de la comunidad indígena de Arantepacua por elementos de la policía michoacana en medio del conflicto de tierras entre comunidades de los municipios de Uruapan y Nahuatzen. Para presionar por la libertad de los 38 comuneros detenidos, el pueblo se manifestó al día siguiente bloqueando la carretera Arantepacua-Nahuatzen, en donde retuvieron algunos vehículos. Otro grupo viajó a la ciudad de Morelia para conocer la situación jurídica de los detenidos.

La reacción del gobierno de Silvano Aureoles fue enviar un convoy de más de 70 unidades con elementos del Grupo de Operaciones Especiales de la Policía de Michoacán a la co-

munidad de Arantepacua donde, con gases lacrimógenos y armas de fuego, iniciaron la persecución a la población, incluyendo mujeres y niños. Allanaron domicilios, dejando como saldo cuatro comuneros muertos, y diez heridos. Fotografía: Juan José Estrada Serafín.

13. Personal forense recaba información en el basurero de Coacula, Guerrero, el 28 de octubre de 2014, en el sitio donde las autoridades federales afirmaron que los 43 estudiantes de Ayotzinapa habrían sido incinerados. La pista del lugar se obtuvo tras la detención de personas supuestamente relacionadas con la desaparición de los estudiantes. Fotografía: Víctor Galindo.





14. El 20 de noviembre de 2014, estudiantes y organizaciones sociales tomaron el Congreso del estado de Sonora exigiendo justicia para los normalistas desaparecidos de Ayotzinapa y para las víctimas del incendio de la Guardería ABC. Fotografía: Alonso Castillo.



15

15. Durante la primera jornada de reconocimiento de campo de la Brigada Nacional en Búsqueda de los Desaparecidos, familias de Coahuila, Guerrero, Sinaloa, Sonora y Veracruz, buscaron con picos, palas, sogas, varillas, cubrebocas, guantes y hasta con ajos para espantar víboras, hallando numerosas evidencias de desaparición como restos de ropa y objetos personales que no habían sido documentadas por las autoridades. 11 de abril de 2016.
Fotografía: Yahir Ceballos / Trasluz.

16. Soldados cargan los cascos y las armas de los cinco militares que murieron al ser emboscados por un comando de sicarios el 30 de septiembre de 2016, a la salida norte de esta ciudad. En el ataque otros 10 militares resultaron heridos, así como un paramédico de la Cruz Roja. El convoy militar custodiaba una ambulancia de la Cruz Roja la cual trasladaba a un hospital a un detenido que resultó herido horas antes durante otro enfrentamiento en el municipio de Badiraguato.

El grupo agresor, el cual rescató al herido luego de masacrar a los militares, fue relacionado por la Secretaría de la Defensa Nacional con el cártel de Sinaloa que dirigía Joaquín "El Chapo" Guzmán.
Fotografía: Juan Carlos Cruz / Contraluz.

17. Dos niños observan la casa en donde el 20 de abril de 2015 se registró un fuerte enfrentamiento entre presuntos secuestradores, policías y militares, en el sector de Cañadas de Culiacán, Sinaloa. Durante el enfrentamiento murió la persona que se encontraba secuestrada y dos de los presuntos secuestradores. También fueron detenidos siete integrantes de la banda, entre los que se encontraba un sobrino del extinto narcotraficante Amado Carrillo Fuentes, alias El Señor de los Cielos, líder del cártel de Juárez.
Fotografía: Juan Carlos Cruz / Contraluz.



16



17



18

NUNCA MÁS EL ABANDONO...

18. Una mujer vende gasolina robada de ductos que conectan Minatitlán, Veracruz, con la Ciudad de México en Huixtlotla, marzo de 2017.
Fotografía: Rodrigo Cruz.
19. Entre 2008 y 2013, colonias como Nuevo México, en la región de la Comarca Lagunera, Coahuila, quedó sitiada en medio de una zona de disputa entre los Zetas y el cártel de Sinaloa, ocasionando que los habitantes de la colonia huyeran de sus casas, de las cuales apenas cerca de 10 familias en la zona permanecieron en el lugar. Desde 2014 las familias comenzaron a regresar paulatinamente a su colonia, luego de que los Zetas abandonaran la zona, para encontrar sus casas y calles totalmente destruidas. Torreón, Coahuila, julio de 2016.
Fotografía: Consuelo Pagaza.
20. Para Bertha Velásquez López, mujer de más de 80 años, originaria de Unión Hidalgo, Oaxaca, el 7 de septiembre de 2017 significa dolor, pues su esposo Benito Bernal Ríos murió al colapsar su vivienda, cuando un terremoto de 8.2 grados movió la tierra en la región del Istmo de Tehuantepec en Oaxaca.
Las localidades de Unión Hidalgo, Juchitán, San Mateo del Mar, Santiago Astata y Asunción Ixtaltepec suman un padrón total que equivale a 800,000 damnificados.
Fotografía: Jacciel Morales.



19



20



21

ARTICLE 19

*En este país de sombras
tendría que ser una calle donde una mujer pudiera
caminar segura
tendría que ser una calle donde cualquier persona pudiera
caminar de noche sin sentir miedo
tendría que ser una calle
como un libro
un lugar seguro
una calle para reparar el daño es inexistente lugar
en este país de sombras perdidas*

Mirtha Luz Pérez Robledo
(madre de Nadia Verá, asesinada en la colonia Narvarte en la
Ciudad de México en 2015)
Fragmento de poema "Una calle para tu nombre no
repararía el daño"



22

NUNCA MÁS LA DISCRIMINACIÓN...

21. Familiares de víctimas de feminicidio, organizaciones, agrupaciones artísticas, colectivas y activistas procedentes de distintos puntos de dicha entidad y de otras ciudades, marchan en Ciudad Nezahualcóyotl el 25 de noviembre de 2018 en el marco del Día Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra las Mujeres, 2018. Fotografía: Sonia Madrigal.

22. Cruces colocadas a orillas del Canal de la Compañía (Col. Xaltipac), durante la manifestación que partió de Ecatepec y de Nezahualcóyotl rumbo a Chimalhuacán, que finalizó con un pronunciamiento político de la sociedad civil ante el aumento de feminicidios y la violencia en contra de las mujeres en el Estado de México, el 5 de marzo de 2016. Por iniciativa de Irinea Buendía, madre de una víctima de feminicidio, se colocó otra cruz de color rosa a orillas del Canal de la Compañía. Fotografía: Sonia Madrigal.





23. Un niño juega en la playa frente al muro fronterizo que separa a México de Estados Unidos, el 24 de noviembre de 2016. Fotografía: Quetzalli Nicté Ha González.



24

NUNCA MÁS LA EXPLOTACIÓN...

24. El 10 de agosto de 2017, integrantes de la comunidad LGBTITI centroamericana se entregaron a autoridades de Estados Unidos en la frontera de Sonora. Génesis, joven transexual, fue parte del grupo de 16 migrantes de Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y México que solicitaron asilo humanitario en suelo estadounidense. Fotografía: Alonso Castillo.
25. Una ballena juvenil fue encontrada muerta por pescadores de la zona conocida como Punta Gorda del puerto de Veracruz, el 13 de julio de 2013. Al lugar arribaron biólogos marinos del Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, quienes tomaron muestras del cadáver del cetáceo para determinar las causas de su muerte. Durante ese periodo varios animales marinos aparecieron muertos en costas veracruzanas, versiones señalaban que se debió a implosiones realizadas por un buque de Petróleos Mexicanos que trabajaba en la zona. Fotografía: Yahir Ceballos. / Trasluz.
26. Entre los años 1986 y 2015 se perdieron 44,596.5 hectáreas en el municipio de Hopelchén, Campeche. La principal actividad económica de las familias mayas en la zona es la apicultura y la deforestación ha ocasionado que en los años recientes la producción de miel baje 50%. En el municipio se han intensificado las fumigaciones aéreas con plaguicidas, como parte de la implementación del modelo de agricultura industrial para monocultivos de soya transgénica, sorgo y maíz blanco. Las fumigaciones aéreas son realizadas de forma irregular por menonitas del campo Santa Fe y afectan principalmente a la apicultura, principal forma de ingreso de familias mayas en la región. Está practica también propicia la contaminación del agua y diversos problemas a la salud. 19 de octubre de 2017. Fotografía: Robin Canul.



25



26



27



28

.....

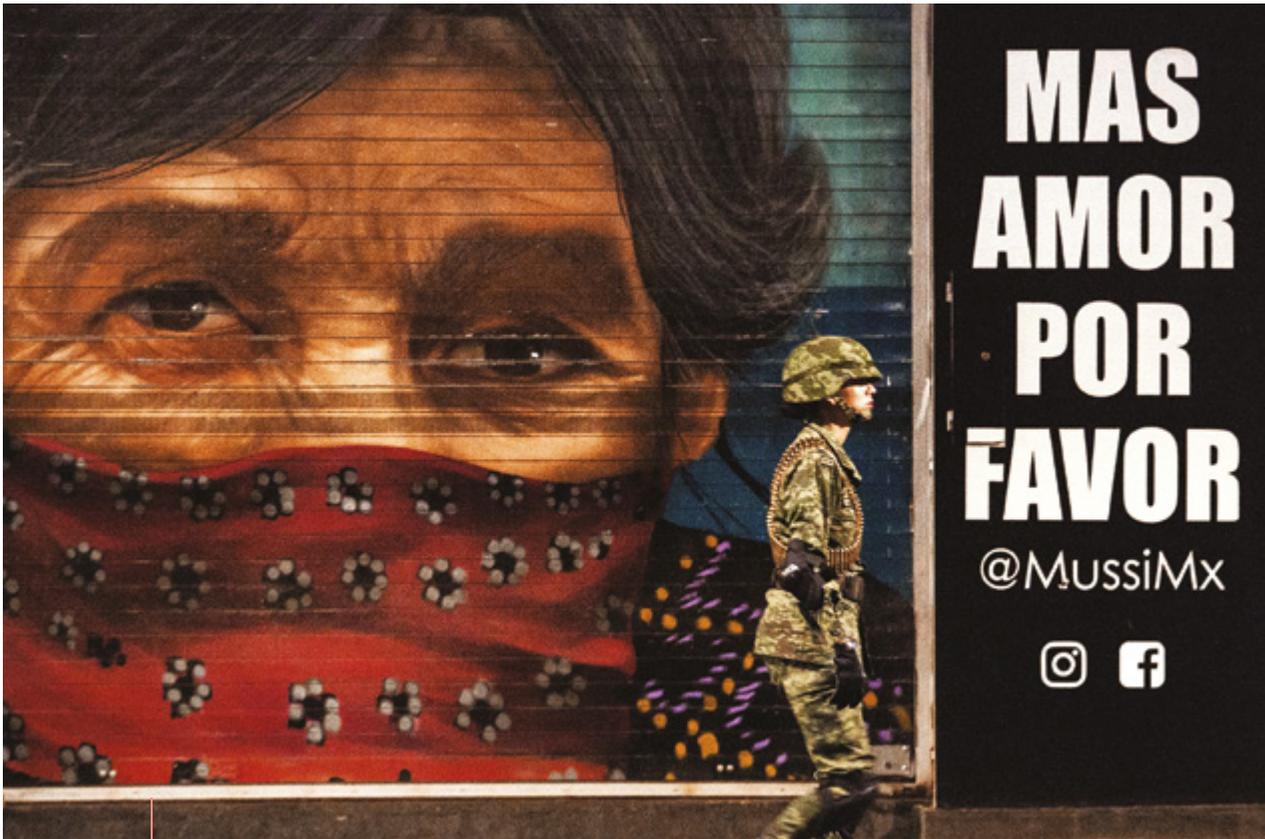
En México, combatir el olvido es una forma poderosa de hacer justicia. La historia que contamos es sobre nosotros, de lo que hemos sido y de lo que queremos dejar de ser. Esta historia habla de nuestras tareas en el espacio cívico, porque juntos somos más

.....

27. Una iguana recorre el montículo de manglar que fuera su hogar, luego de que maquinaria pesada deforestara 59 hectáreas del ecosistema en Tajamar, en Cancún, Quintana Roo, el 18 de enero de 2016.
Fotografía: Carlos Matus / MuchaFoto.

28. Desechos de la minera “Buenavista del Cobre” son arrojados a la Presa de Jales, en Cananea, Sonora, el 23 de julio de 2018. Aunque muchos de estos desechos son almacenados, los derrames han causado constantes estragos, el más trágico conocido fue el de los ríos Bacamuchi y Sonora ocurridos el 6 de agosto de 2014, donde más de 40,000 metros cúbicos de lixiviados de sulfato de cobre acidulado se vertieron en el arroyo Tinajas y causaron un enorme desastre.
Fotografía: Quetzalli Nicté Ha González.





30

29. El cuerpo de granaderos de la Ciudad de México durante las protestas en contra de las reformas planteadas al congreso por el presidente Enrique Peña Nieto, el 18 de septiembre de 2013.
Fotografía: Pepe Jiménez.
30. Una mujer soldado del Ejército mexicano camina por la calle de 20 de Noviembre en el Centro Histórico en la madrugada previa al desfile militar conmemorativo del aniversario de la Independencia de México, el 16 de septiembre de 2018. Atrás de ella, un mural representa a una mujer zapatista.
Fotografía: Quetzalli Nicté Ha González.



31

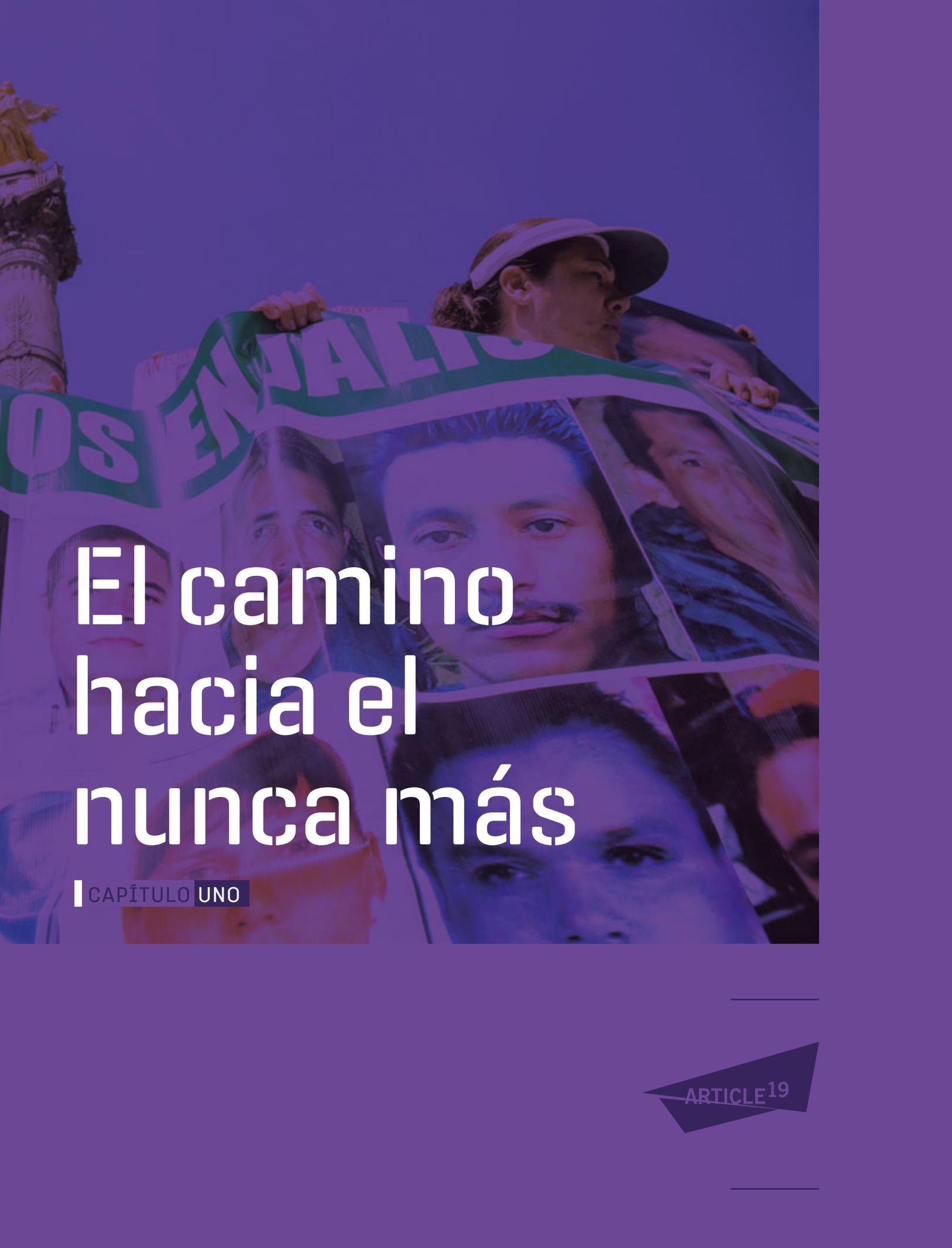


32

ARTICLE 19 agradece a las y los periodistas que hoy nos permiten conocer y reconocer la verdad, la que no debemos olvidar para evitar que aquello que no queremos vuelva a suceder.

31. La ciudadanía fue la primera en hacerse presente para brindar ayuda en las zonas colapsadas por el terremoto del 19 de septiembre de 2017. En la imagen, el edificio de Torreón y Viaducto en la Ciudad de México.
Fotografía: Sara Escobar / Colectivo Dospasosabajo.
32. Marcos y sus amigos viven en la colonia Mariano Montero y otros en las Flores, ambos asentamientos son irregulares y están localizadas en Cheguigo, al sur del municipio de Juchitán, Oaxaca, considerada una de las secciones con pobreza extrema. En la imagen, el afluente natural que se forma con la lluvia cada año, se conoce como Laguna Biahuido', 30 de agosto de 2017.
Fotografía: Jacciel Morales.





El camino hacia el nunca más

| CAPÍTULO UNO

ARTICLE 19

01. VII Marcha por la Dignidad Nacional "Madres buscando a sus hijos, hijas, verdad y justicia" de familiares de personas desaparecidas en México, Ángel de la Independencia, Ciudad de México, 10 de mayo de 2018 (Foto: ARTICLE 19)

EL CAMINO HACIA EL NUNCA MÁS

A cincuenta años del 2 de octubre de 1968, tiempo que ha incluido un cambio de gobierno del PRI al PAN en el año 2000, y en el marco de la creación y funcionamiento de la Fiscalía Especial de Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP),¹ que investigó esta masacre² y otras posteriores,³ no ha habido resultados de condenas a los responsables ni de informar a la sociedad lo ocurrido.⁴

La manifestación estudiantil y social reprimida por agentes del Estado en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco, Ciudad de México, donde cientos de personas fueron asesinadas, se convirtió en el hecho de violación de derechos humanos más conocido y repudiado en el país, el siglo pasado. Durante décadas, la matanza del 2 de octubre se ha conmemorado con marchas y actos públicos; ha sido motivo de diversas representaciones culturales y se ha vuelto un referente para los movimientos sociales nacionales. Y a pesar de todo ello, permanece impune.

Cincuenta años después de la masacre del 2 de octubre, en 2018, el INAI desclasificó y declaró de interés público los archivos del movimiento estudiantil de ese año.⁵ A pesar de ello, como sociedad, seguimos sin conocer la verdad de lo sucedido en Tlatelolco esa tarde de 1968. Desconocemos quiénes dieron la orden de atacar a civiles —muchos de ellos estudiantes— que protestaban pacíficamente, y quiénes acataron esas órdenes. Tampoco sabemos en qué contexto y por qué se produjo la matanza; no conocemos el número exacto de las víctimas y quién era cada una de ellas, ni sus familias han recibido reparación. Pero sobre todo, la falta de memoria, justicia y verdad se ha traducido en una falta de garantías de no repetición que llega al momento actual. Las violaciones a derechos humanos que se cometieron ese día se han vuelto a cometer, de distinta manera pero con la misma impunidad, una y otra vez en nuestro país: la impunidad del pasado es la garantía de la impunidad

1 La Fiscalía Especial de Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) fue creada en 2001 como parte de una serie de medidas “para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado”. A pesar de haber sido creada para traer justicia a esos casos, la FEMOSPP no consiguió ninguna sentencia contra perpetradores de violaciones a derechos humanos. Además de esto, el informe final producido por el equipo de investigación de la Fiscalía fue ampliamente editado para su versión pública, la cual, por otra parte, no puede encontrarse en sitios oficiales. Para una copia del informe, véase: “Informe Documenta sobre 18 años de ‘Guerra Sucia’ en México”, The National Security Archive: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm>

El decreto por el cual se crea la Fiscalía puede consultarse en: Presidencia de la República, “Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado”, Diario Oficial de la Federación, 27 de noviembre de 2001, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=758894&fecha=27/11/2001

2 Montemayor Romo de Vivar, Carlos, *La violencia de Estado en México: antes y después de 1968*, 1a. ed. México, Debate, 2010; Aguayo, Sergio, *La charola: una historia de los servicios de inteligencia en México*, México, Grijalbo, 2001.

3 Para la historia de las desapariciones forzadas, véase: González Villarreal, Roberto, *Historia de la desaparición: nacimiento de una tecnología represiva*. Mexico: Terracota, 2012.

4 María De Vecchi analiza la fallida estrategia de justicia transicional durante estos años en: De Vecchi Gerli, María, ¡Vivxs lxs Queremos! *The Battles for Memory around the Disappeared in Mexico* (tesis

doctoral), University College London, 2018, <http://discovery.ucl.ac.uk/10064633/>

5 INAI, Desclasifican y declaran de interés público archivos del 68 resguardados por el AGN, 10 de octubre de 2018 <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-292-18.pdf>

02. Carteles alusivos a los 50 años de la masacre del 2 de octubre de 1968. Ciudad de México, 2 de octubre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)
03. Colocación de memorial en el Zócalo capitalino a 50 años de la masacre del 2 de octubre de 1968. Ciudad de México, 2 de octubre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

del presente. El derecho a la verdad en este caso emblemático (y en muchos más) ha sido negado a la sociedad en general, a las víctimas y sus familias.

¿Qué reflexiones podemos hacer cincuenta años después del 2 de octubre de 1968 sobre el derecho a la verdad, sobre la persistencia de esta falta de información sobre lo ocurrido hace décadas y, en especial, en el contexto actual de una crisis creciente de derechos humanos desatada por la llamada “guerra contra las drogas”?

Cuando hay un gran cúmulo de violaciones de derechos humanos esperando ser esclarecidos, la justicia y las garantías de no repetición, ¿qué preguntas debemos formular en vista de los compromisos que el nuevo gobierno debe asumir para que la lista de verdades ocultas y de impunidad acumulada no siga aumentando? Entre muchos ejemplos más, destacamos algunos crímenes por orden cronológico, como la desaparición de entre 600 y 1300 personas durante la represión estatal de los años sesenta a ochenta,⁶ la masacre de Aguas Blancas⁷ en 1995 y la de Acteal en 1997,⁸ la muerte de 49 niños de la guardería ABC, la desaparición de 43 estudiantes de Ayotzinapa en 2014,⁹ las eje-

cuciones extrajudiciales en Tlatlaya en 2014,¹⁰ Apatzingán¹¹ y Tanhuato¹² en 2015, así como las y los más de 122 periodistas asesinados desde el 2000: todas y todos ellos continúan en la oscuridad y en total impunidad.¹³

Las desapariciones, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, las masacres, son hechos que afectan a la sociedad en su conjunto. Estas violaciones a los derechos humanos significan una ruptura del tejido social, afectan cómo viven las personas, las comunidades y la sociedad en general. Un paso indispensable para entender cómo, dónde, por quién y por qué se ha roto este tejido está dado por el derecho a la verdad. Sólo con el cumplimiento de la garantía de este

6 Montemayor, *op. cit.*; Castellanos, Laura, *México armado 1943-1981* (1ra ed.), Mexico, Ediciones Era, 2010,

7 “Opinión. El continuum de la violencia y la impunidad en Guerrero”, Tlachinollan, Centro de Derechos Humanos de la Montaña (sitio de internet), <http://www.tlachinollan.org/opinion-el-continuum-de-la-violencia-y-la-impunidad-en-guerrero>

8 Véase el sitio web del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas para más sobre la matanza de Acteal y el seguimiento del caso: <https://frayba.org.mx/tag/acteal/>

9 Los informes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), pueden consultarse en: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp>

10 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Recomendación núm. 51/2014. Sobre los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014 en Cuadrilla Nueva, comunidad San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México”, 21 de octubre de 2014, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/REC_2014_051.pdf

11 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación núm. 3VG/2015, Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán, 24 de noviembre de 2015, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_003.pdf

12 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Sobre la investigación de violaciones graves a los Derechos Humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la ejecución arbitraria de 22 civiles y la privación de la vida de cuatro civiles; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la Policía Federal, con motivo de lo ocurrido el 22 de mayo de 2015 en el “Rancho del Sol”, Municipio de Tanhuato, Michoacán, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_004_.pdf

13 Algunos de estos casos pueden consultarse en el sitio web www.memoriayverdad.mx en el que se recaban documentos en torno a casos de violaciones de derechos humanos.



02



03

derecho, que incluye la comprensión del contexto en que sucedieron los hechos y la participación de todos los actores, pueden pensarse estrategias para subsanar y reparar de manera integral estas rupturas y, por ende, garantizar que no vuelvan a suceder.

La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición contribuyen a su vez a la consecución de dos objetivos intermedios o a mediano plazo: ofrecer reconocimiento a las víctimas y, con ello, fomentar la confianza; así como dos objetivos finales: contribuir a la reconciliación y reforzar el Estado de derecho.¹⁴

Asimismo, en el caso de personas desaparecidas, el derecho a la verdad implica conocer dónde está cada una de ellas. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, el derecho a la verdad "[...] pertenece [y repara] a las víctimas y sus familiares y también a la sociedad en general".¹⁵ Se trata de un derecho de doble dimensión: la individual y la colectiva, esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos: "[T]oda sociedad tiene el derecho inalienable de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos he-

chos vuelvan a ocurrir en el futuro".¹⁶ El reconocimiento de las víctimas es relevante porque significa una forma de admitir la importancia y el valor de las personas en tanto individuos, víctimas y titulares de derechos.

Que el derecho a la verdad como un derecho imprescriptible se reconozca en la ley, en particular en Ley General de Víctimas (2013, última reforma 3 de enero de 2017) es un reconocimiento de la trascendencia de esta cuestión como una manera de garantizar el derecho a la justicia en condiciones de igualdad.¹⁷

Carlos Beristain, quien ha acompañado a víctimas de violaciones de derechos humanos desde hace décadas con un enfoque de atención psicosocial y quien fuera también miembro del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes creado por la CIDH para contribuir al esclarecimiento del caso Ayotzinapa, señaló asimismo que garantizar el derecho a la verdad "[...] permite poder poner en marcha políticas para que no vuelva a suceder"¹⁸ y es entonces un primer paso hacia las garantías de no repetición mediante exigencias específicas de transformación para evitar que sucedan fenómenos de esta índole.

14 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párr. 21.

15 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párr. 30.

16 Organización de Estados Americanos, "Derecho a la verdad" (sitio de internet), <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=156&IID=2>

17 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley General de Víctimas, Diario Oficial de la Federación, 2013, última reforma, 3 de enero de 2017, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf

18 Entrevista a Carlos Beristain, 11 de diciembre de 2018.



06

Además, explica Carlos en entrevista con ARTICLE 19, “las víctimas necesitan la verdad porque es un marco social de reconocimiento.” Las violaciones a derechos humanos tienen una causa social, pero muchas veces no hay reconocimiento social de los hechos ni de la dignidad de las víctimas” y, a nivel personal o de las familias ayuda a entender lo que han vivido, y eliminar el estigma y señalamiento que a veces sufren. Y agrega que así como la impunidad del pasado es la impunidad del presente, “el reconocimiento de la verdad es el primer paso para acabar con la impunidad”.

En vista de lo anterior, varias preguntas se imponen: ¿Tendremos que esperar cincuenta años para que se abran documentos de las violaciones graves a derechos humanos que ocurren hoy? ¿Será suficiente para que conozcamos la verdad y para que haya justicia en casos de esta índole? ¿Qué debemos hacer para que el Estado reconozca su deber de recordar, de promover la memoria histórica, de difundir información sobre violaciones graves a derechos humanos? Y, finalmente pero fundamental, ¿cómo podemos ligar la

verdad y la memoria con la justicia y con las garantías de no repetición?

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los Estados que están dispuestos a garantizar el derecho a la verdad deben también garantizar el acceso a la información y, para ello, es menester la apertura de los archivos para que las instituciones investigadoras puedan hacer inspecciones directas; asimismo, deben permitir que se hagan inventarios y rastreos en las instalaciones oficiales; impulsar operativos de búsqueda que incluyan allanamientos a los lugares donde pueda encontrarse información, y la organización de audiencias e interrogatorios a quienes pueden saber dónde se encuentran las personas desaparecidas o a quienes pueden reconstruir lo sucedido, entre otras posibilidades.¹⁹

19 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derecho a la verdad en América, OEA/Ser.L/V/II.152, 13 agosto 2014, par. 27

06. Padres de los estudiantes normalistas desaparecidos en Iguala, Guerrero, marchan en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 2018. (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

Finalmente, el derecho de acceso a la información impone a los Estados, entre otros, el deber de preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales —cuando éstos existen— o de crearlos y preservarlos si no los hay. Cuando se trata de graves violaciones de derechos humanos, la información que pueden reunir estos archivos es de un valor innegable y es indispensable para impulsar las investigaciones.²⁰

En el presente informe nos referiremos a las diversas violencias que limitan nuestro derecho a saber, de distintos actores que impiden la investigación sobre las verdades, a partir de cuyo reconocimiento es posible decir “nunca más” y “así no”. El silencio y el olvido son rentables para un Estado corrupto y violador de derechos humanos, pues le permiten mantener la impunidad. Por esto, ante el cambio de gobierno y la promesa de “transformación”, es necesario

que desde la sociedad hablemos de las falencias estatales en cuanto a la garantía del derecho a la verdad; reconocer a quienes han luchado por este derecho y pensar en lo que nos falta como sociedad en lo que respecta a su acompañamiento. Es necesario reflexionar sobre lo que podemos hacer como sociedad para evitar la repetición y el ocultamiento de la verdad sobre violaciones graves de derechos humanos.

20 CIDH, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El Derecho de Acceso a la Información en el marco jurídico interamericano, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 diciembre 2009, párr. 77.

07. Protesta a 4 años de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" en Iguala, Guerrero. Ciudad de México, 26 de septiembre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México)

ENRIQUE PEÑA NIETO Y SU COMPROMISO NULO CON LA VERDAD

Ya en 1996, a propósito del caso de la masacre de Aguas Blancas, Guerrero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) había declarado que:

Infortunadamente, existe la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la 'cultura del engaño, la maquinación y la ocultación'. En efecto, graves acontecimientos han ocurrido en el país, de enorme importancia y trascendencia en esas decenas, que en vez de ser afrontados con reconocimiento y deseos de superación, se han pretendido esconder, a pesar del alto costo social que tienen el engaño y el ocultamiento. Parecería que no nos atrevemos a enfrentar la verdad. Pretendemos, aparentemente, no perder la confianza nacional e internacional, no a través de reconocer sencillamente nuestras fallas y nuestras equivocaciones, sino ocultando las equivocaciones. Es bien sabido que para sostener una mentira hay que seguir mintiendo, y en forma sumamente compleja. Por absurda que sea la versión artificialmente elaborada, debe de sostenerse con mayor énfasis dentro de una explicación oficial, vigorosamente sostenida a pesar de su incongruencia."²¹

21 Pleno Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, junio de 1996, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=3650&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

El gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) continuó con la política de gobiernos anteriores de ocultamiento y negación, o de creación de verdades a modo. Casos emblemáticos de violaciones a derechos humanos como la ejecución extrajudicial de 22 personas en San Pedro Limón, en el municipio de Tlatlaya, Estado de México; la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Normal Rural Raúl Isidro Burgos en septiembre de 2014; los asesinatos de periodistas y las versiones a modo que se han hecho en estos casos, como en el caso de Rubén Espinosa²² o de Moisés Sánchez,²³ son ejemplo de esto.

En este sexenio no hubo cambio alguno en las políticas de seguridad, pero sí en cómo se habló de ellas, ocultando la violencia que sólo siguió creciendo de manera exponencial.²⁴ La continuación de la estrategia de militarización para el combate al crimen organizado se reflejó en la profundización de la crisis de derechos humanos.

Un ejemplo emblemático de cómo se minimizó la responsabilidad del Estado fue lo que pasó con la supuesta "verdad histórica" del caso Ayotzinapa, que ha sido refutada por diversas instancias nacionales e internacionales. Este caso, agrega Beristain, hizo evidente que

22 Véase Mora, David y Ruelas, Ana, *Derecho a la verdad en México. Verdad, medios y violencia a periodistas, el caso de Rubén Espinosa*, ARTICLE 19, febrero de 2018, pgs. 88-111.

23 Véase "El asesinato de Moisés Sánchez, un año de impunidad: Artículo 19", *Aristegui Noticias*, 4 de enero de 2016, <https://aristeginoticias.com/0401/mexico/en-asesinato-de-moisés-sánchez-un-año-de-impunidad-artículo-19/>

24 Schedler, Andreas, *En la niebla de la guerra: Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*, México, CIDE, 2015.



07

[...] en México vemos cómo se construye rápidamente después de un hecho tan traumático, tan complejo, una versión de la historia que muchas veces culpabiliza a las víctimas desde explicaciones poco contrastadas de los hechos, como un intento de cerrar el caso, con explicaciones superficiales que después de un contraste más sistemático de los datos, de las pruebas, etc., muestra que no son ciertas.

Estas supuestas verdades se construyen “sin ningún contraste objetivo, sin pruebas científicas”.

Vale también la pena mencionar cómo se han difundido estas supuestas verdades con el fin de criminalizar a las víctimas, tanto por medios oficiales como a través de filtraciones a diversos medios de comunicación. Los casos del homicidio y los cuatro feminicidios de la Narvarte en 2015 y del feminicidio de Lesvy Berlín Rivera, en 2017, son emblemáticos.²⁵ Los medios, además de difundir versiones difamatorias, explica Beristain,

[...] tienden a ser hostiles hacia quienes hacen otras investigaciones que muestran otros aspectos [...] no-

25 ARTICLE 19 realizó una investigación sobre los juicios paralelos o mediáticos que respaldan las versiones oficiales en torno a casos. Véase: ARTICLE 19, *Tribunales paralelos y exhibición mediática de las personas* (en línea), México, 24 de septiembre de 2018, <https://articulo19.org/tribunalesparalelos/>

sotros mismos [las y los integrantes del GIEI] sufrimos una campaña en ciertos medios en contra nuestra porque las pruebas de nuestra investigación mostraban la falta de consistencia de algunas de esas versiones oficiales que se habían mantenido sobre el caso. [Hay entonces...] un intento de cuestionar al mensajero cuando se hacen investigaciones de ese tipo, en lugar de asumir la verdad o contrastarla, discutirla. Los intentos de descalificación que nosotros mismos sufrimos muestra más un intento de cerrar el espacio de la investigación de la verdad que el énfasis genuino del conocimiento de lo sucedido.

Al respecto, es importante mencionar que, además de la descalificación de las investigaciones, algunos integrantes del GIEI fueron sujetos de vigilancia ilegal focalizada por parte de autoridades, específicamente mediante el uso del programa de *software* Pegasus, ideado para intervenir teléfonos.²⁶

Aunado a esto, y como señalamos en el informe 2016, *Libertades en resistencia*, el gobierno de EPN mostró “miedo al pasado”, que era como el periodista Jacinto Rodríguez se explicaba que el cierre de los archivos históricos

26 Ahmed, Azam, “Investigadores del GIEI dicen que fueron espiados para entorpecer la investigación del caso Ayotzinapa”, *The New York Times*, 10 de julio de 2017, <https://www.nytimes.com/es/2017/07/10/pegasus-giei-espionaje-ayotzinapa/>



08



09



10

08. Estudiantes de la normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa marcharon para exigir la presentación con vida de sus compañeros desaparecidos (en ese momento contabilizados en 57) y justicia para tres de sus compañeros fallecidos en la agresión que sufrieron presuntamente por policías municipales de Iguala, 29 de septiembre de 2014. (Foto: Agencia Cuartoscuro)
09. Carteles del CNH 1968. El Colegio de México, 14 de septiembre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)
10. Al cumplirse un año del feminicidio de Lesvy Rivera Osorio; se llevó a cabo una manifestación en la rectoría de la UNAM encabezada por Araceli Osorio, madre de la víctima. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

relacionados con la llamada Guerra Sucia se hubiera expandido más allá de aquella época sensible para el régimen político. Ahora, probablemente el miedo a que se “fuguen piezas del pasado”, sin importar lo remoto que sea, ha llevado a que la censura de los datos personales de los documentos históricos sea la regla incluso para documentos antiquísimos, es decir, una medida que simplemente se propone normalizar la censura, haciendo parecer la publicidad de la información como “algo excepcional”.²⁷

Es importante, más allá de ver el 2018, pensar en cómo abonó a una larga historia de impunidad y falta de verdad del Estado representado por distintos gobiernos, y entender que la crisis de derechos humanos de hoy es el resultado de la falta de memoria, justicia, verdad y reparación en violaciones de años y décadas anteriores; de las desapariciones y la represión de los años sesenta, setenta y ochenta; cuando empezaron los feminicidios de forma sistemática en los años noventa y a las decenas de miles de personas desaparecidas y centenas de miles de personas asesinadas de la última década. Basta con recordar los videos de despedida de Peña Nieto, en donde buscaba reforzar las versiones oficiales, como en el caso de Ayotzinapa, cuando dijo:

La PGR atrajo lo que era un tema del orden local en el estado de Guerrero para ver qué había ocurrido [...] La investigación ahí esta. Evidentemente, ante la negativa y el rechazo de los padres por aceptar los alcances de la investigación realizada por la Procuraduría General de la República en donde había evidencias claras y contundentes de que, muy lamentablemente los 43 jóvenes habían sido incinerados por grupos delincuenciales que operaba en el estado de Guerrero fue necesario incluso abrir la investigación a una Comisión In-

teramericana de Derechos Humanos [sic] para que [...] pudieran conocer la investigación que había realizado la procuraduría. En lo personal, y con el dolor que causa, y con lo que significa la pena para los padres de familia, yo estoy en la convicción que lamentablemente pasó justamente lo que la investigación arrojó.²⁸

O bien, cuando mantuvo la negación respecto a las violencias contra la libertad de expresión:

Hemos sido un gobierno especialmente respetuoso de la libertad de prensa, de la libertad de expresión. Sí es cierto, habrá quienes nos habrán señalado, criticado, y esa crítica muchas veces ha enriquecido el quehacer del gobierno. Lo que no se puede dejar de reconocer de este Gobierno es que hemos sido [...] un gobierno respetuoso de la libertad de expresión, derecho que consagra nuestra Constitución.²⁹

En los campos en los que la verdad se disputa, los poderosos no quieren que se sepa lo que pasó y la gran mayoría de la población es indiferente. La incomodidad que genera un pasado repleto de atrocidades convoca a la sociedad indiferente a mantener la negación. No nos gusta pensar que puede pasarnos a nosotros y eso es un caldo de cultivo para mantener la impunidad, es una fórmula para la atrocidad.

Enrique Peña Nieto nunca aceptó que su gobierno actuara en contra de los ciudadanos a través de la represión, de la censura, la impunidad y la corrupción.

27 ARTICLE 19, *Libertades en resistencia*, 6 de abril de 2017, p. 56, <https://bit.ly/2SDyLZg>

28 Presidencia de México, 29 de agosto de 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=QD19R4l3tM8>

29 Presidencia de México, 31 de agosto de 2018, <https://twitter.com/epr/status/1035512528879513603?lang=es>



EL DERECHO A LA VERDAD EN 2018

En el sombrío contexto de falta de verdad y perpetuación de las violaciones a derechos humanos durante el sexenio de EPN, hubo sin embargo algunos destellos de luz en lo que al derecho a la verdad se refiere:

Caso Ayotzinapa: la resolución del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito con sede en Tamaulipas, en cuanto a la necesidad de reponer la investigación del caso y generar una comisión investigadora extraordinaria, fue un soplo de esperanza respecto a la posibilidad de conocer la verdad del caso.³⁰ La sentencia establece: "Han transcurrido más de tres años y medio sin que pueda considerarse que se haya arribado a la verdad, lo que es un resultado preocupante". Y continúa en ese sentido: "El Tribunal considera que el derecho a la verdad tiene como efecto necesario que en una sociedad democrática conozca la verdad sobre los hechos de graves violaciones de derechos huma-

nos [...] En cumplimiento de sus obligaciones". Cabe mencionar que ahora, ya con el nuevo gobierno, se ha firmado un decreto para la creación de una comisión de la verdad para este caso.³¹

Resolución del INAI caso Tlatelolco: a casi cincuenta años de la matanza del 2 de octubre, el INAI desclasificó y declaró de interés público los archivos de esta masacre, lo cual implica que se elimina la protección de datos personales, sentando un precedente en cuanto al acceso a la información y el derecho a la verdad en violaciones graves a derechos humanos.³² Durante el acto de presentación de la iniciativa M68, el rector de la UNAM, Enrique Graue, afirmó: "Porque

30 Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito (Tamaulipas), Amparo en revisión: 203/2017, http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=508/05080000211078340011012.doc_1&sec=Jes%C3%BAs_Desiderio_Cavazos_Elizondo&svp=1

31 Presidencia de la República, Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia, 4 de diciembre 2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545622&fecha=04/12/2018

32 INAI, Desclasifican y declaran de interés público archivos del 68 resguardados por el AGN, 10 de octubre de 2018, <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-292-18.pdf>

es a través de la historia documental, conservada, organizada y catalogada, que la verdad puede surgir sin dobleces o cortapisas". Por su parte, el entonces diputado Alejandro Encinas, ahora subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, destacó la trascendencia de desclasificar estos archivos, pues "servirán para reconstruir una etapa fundamental de la historia reciente del país y fortalecer el derecho a la memoria y a la verdad de los hechos para hacer justicia, como un principio fundamental de la reparación del daño; y como una garantía para que estos sucesos no se vuelvan a repetir".³³

A pesar de ser un paso importante hacia el derecho a la verdad, es importante señalar que la desclasificación de información debe acompañarse de políticas integrales de memoria que ayuden a la población a reconocer lo que ahí se encuentra y rechazar los actos atroces cometidos por el Estado.

Caso Lydia Cacho: Trece años después de haber sido detenida ilegalmente y torturada física y psicológicamente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU emitió una resolución afirmando que los derechos de la periodista habían sido violados, declarando que:

El Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo. Ello requiere una reparación íntegra a los individuos cuyos derechos hayan sido violados. [...] El Estado parte también tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, garantizando que todos los periodistas y defensores de dere-

chos humanos puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión en sus actividades.³⁴

Esto ha constituido un primer paso para que el Estado mexicano, que había negado la posibilidad de investigar la violación a los derechos humanos de la periodista, ofreciera una disculpa pública y reconociera su responsabilidad en este caso en enero de 2019.³⁵

Caso Valentina Rosendo Cantú: luego de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en 2010,³⁶ la sentencia en 2018 de dos militares por la tortura sexual a la que fue sometida la indígena Valentina Rosendo Cantú es también un paso hacia el respeto al derecho a la verdad.³⁷ Como resultado de años de lucha, Valentina, junto con las organizaciones que la acompañaron en este camino, como son el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional para Centroamérica y México (CEJIL), el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), lograron que se reconociera su verdad.

33 AGN, Desclasifican y declaran de interés público archivos del 68, resguardados por el #AGNMex, 10 de octubre de 2018, <https://www.gob.mx/agn/articulos/desclasifican-y-declaran-de-interes-publico-archivos-del-68-resguardados-por-el-agnmex?idiom=es>

34 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2767/2016, comunicación presentada por: Lydia Cacho Ribeiro (representada por la organización ARTICLE 19), 29 de agosto de 2018, CCPR/C/123/D/2767/2016.

35 El video puede encontrarse en ARTICLE 19: "Evento de la responsabilidad del Estado y disculpa pública a la periodista Lydia Cacho" (archivo de video), YouTube, https://www.youtube.com/watch?v=JL2oLJKu_os

36 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf

37 Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, "Después de 16 años, histórica condena por tortura sexual contra militares en México", 18 de junio de 2018, <https://centroprodh.org.mx/2018/06/18/despues-de-16-anos-historica-condena-por-tortura-sexual-contra-militares-en-mexico/>

QUÉ SE NECESITA DESDE EL ESTADO

Por otro lado, desde ARTICLE 19 y al lado de otras organizaciones hemos también trabajado en acompañar el reconocimiento del derecho a la verdad de la sociedad. Con el apoyo de la Northwestern University y del Centre for Research Libraries, hemos lanzado en noviembre de 2018 la plataforma digital *Archivos de la represión*,³⁸ que se propone hacer públicos documentos producidos por las policías políticas durante las décadas desde los años cincuenta hasta los ochenta del siglo pasado, para contrarrestar la opacidad que el Estado ha tenido en este tema. En esta plataforma, de la cual se han catalogado alrededor de 4% de las más de 300,000 imágenes que fueron donadas por la ex Comisión de la Verdad a ARTICLE 19, pueden verse más de 10,000 nombres de personas mencionadas en los archivos de las policías políticas, más de 1,800 nombres de servidoras y servidores públicos en los archivos, así como la sistemática vigilancia y represión efectuada por el Estado durante esos años. Este archivo nos permite ver que las personas que luchaban por la justicia social fueron, como lo son ahora, vigilados y vigiladas, y sus derechos, violados.

También hemos hecho un llamado al Estado, a través de un litigio en contra de la SEP y la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, a que se incluyan en los contenidos de la educación básica lo referente a las violaciones graves cometidas por el Estado durante las décadas de los sesenta a los ochenta del siglo pasado. El amparo fue sobreseído (se quedó sin materia) en febrero de 2019 debido a que en la interpretación del juez de distrito, el ámbito de protección, de haberse dado, beneficiaría a terceros ajenos a juicio. Sin embargo, se acudirá a una instancia superior ya que entendemos que la inclusión de estos materiales en los libros de texto gratuitos sería un paso fundamental para la transmisión de la memoria y para garantizar el derecho a la verdad en cuanto a estos crímenes. La educación pública es una pieza importante dentro de las políticas de memoria.

Ante el cambio en 2018, por lo menos de partido en el poder, ¿qué es importante tener en cuenta en temas relativos a la verdad? Cabe anotar que ya hubo una transición en el año 2000, con el primer cambio de partido en el gobierno. Se hicieron entonces muchas promesas en temas de verdad y lucha contra la impunidad, con resultados muy escasos. En esos años surgieron fiscalías especiales (como la FEMOSPP); se dio a conocer un informe de la CNDH sobre desapariciones de los años setenta y ochenta,³⁹ se hizo una apertura de archivos relacionados con violaciones a derechos humanos,⁴⁰ pero pasados esos años “de transición”, la sociedad mexicana ha seguido sin conocer la verdad de los crímenes cometidos en el pasado. Esa impunidad y falta de verdad han sido un cheque en blanco para cometer nuevos crímenes y violaciones a derechos humanos.

Para que una transición sea más que un cambio de partido en el poder, y para que haya un impacto en la garantía del derecho a la verdad, debe haber una verdadera voluntad política en los tres poderes y en los tres niveles de gobierno, y debe trabajarse con una perspectiva de derechos y con memoria histórica desde las diferentes instancias de gobierno para que sea posible:

- Colocar en el centro de las políticas públicas sobre estos temas a las víctimas de la violencia, reconociendo su *expertise* en la materia.
- Pensar que el derecho a la verdad está conectado a la memoria y a la justicia, así como a las garantías de no repetición.

39 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Informe especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80”, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/2001_desapariciones70y80.pdf

40 Presidencia de la República, “Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado”, Diario Oficial de la Federación, 27 de noviembre de 2001, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=758894&fecha=27/11/2001

38 Véase Archivos de la represión, archivosdelarepresion.org



- Reconocer el valor de la imagen y la palabra, del periodismo como un elemento necesario en la construcción social de la verdad; en el valor del periodismo en un verdadero Estado de derecho.
- Crear un mecanismo internacional contra la impunidad y una Comisión Nacional de Verdad que tenga un mandato temporal amplio y mediante la cual puedan revelarse patrones de las violaciones de derechos humanos, diferenciados temporal y regionalmente, así como por grupos específicos de población. Con esta Comisión también debería garantizarse la redignificación de las víctimas.
- Asegurarse de que sigan existiendo y de que mejore el funcionamiento de institutos de transparencia para garantizar el derecho de acceso a la información.
- Garantizar una apertura real de archivos y una creación de una comisión de seguimiento para este tema.
- Atraer a la justicia casos de violaciones a derechos humanos, con una apertura real donde la investigación abarque a todas las instancias necesarias, incluidas las fuerzas armadas.
- Replantearse el modelo de seguridad. Mientras el ejército continúe efectuando labores de seguridad, será difícil tener la independencia necesaria para llegar a la verdad y la justicia en casos de violaciones a derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas.
- Lograr la independencia del poder judicial en las investigaciones, para lo cual se necesita que los nombramientos en este poder sean abiertos.
- Acabar con la práctica de creación de falsas verdades y de verdades a modo, mediante las cuales suele culparse y criminalizarse a las víctimas.
- Garantizar la continuidad y el buen funcionamiento del Mecanismo de Protección de periodistas y defensores como un paso para garantizar la seguridad y la vida de personas defensoras y periodistas.
- Pensar en el derecho a la verdad también en lo que concierne a su difusión, es decir, no es suficiente con abrir los archivos y crear comisiones de la verdad. Detrás de esto debe haber una estrategia para que los resultados de estos procesos sean conocidos por las víctimas y por la sociedad en general.

12. Valentina Rosendo Cantú indígena guerrerense, en conferencia de prensa en el centro de derechos humanos Agustín Pro dio a conocer los detalles que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condena a investigar y reparar de forma efectiva los casos de las indígenas Inés Fernández y Valentina Rosendo, violadas por militares mexicanos hace ocho años, 4 de octubre de 2010. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

OTRAS LUCES PARA LA VERDAD

Entre las obligaciones del Estado está la de garantizar el derecho a la verdad en casos de violaciones graves de derechos humanos, como ya se ha mencionado. Sin embargo, ante las verdades producidas por el Estado es necesario plantear otras caras y alternativas a esas verdades.

Así como desde el aparato estatal se ha negado sistemáticamente el acceso a la verdad en México, desde distintos sectores de la sociedad se ha trabajado por lograr el respeto pleno de ese derecho, para lo cual son fundamentales dos sectores: el periodismo y la sociedad civil.

Es necesario, hoy más que nunca, visibilizar el papel que periodistas, víctimas y sus familiares, así como movimientos de la sociedad civil tienen en la construcción de la verdad. En muchos casos de años recientes, han sido las y los periodistas, y los colectivos de familiares de víctimas, quienes han (re)construido estas verdades. Por ellas y ellos nos hemos enterado de las centenas de fosas clandestinas; del alcance y la extensión de la corrupción; de los esfuerzos que se hacen en primera línea para dar con las personas desaparecidas, entre mucha más información fundamental.

Por la periodista Laura Castellanos supimos de las ejecuciones extrajudiciales cometidas por policías federales en Apatzingán, Michoacán, en 2015.⁴¹ Por Lydia Cacho nos enteramos de las redes de pederastia que operan en nuestro país.⁴² Por Paula Mónaco Felipe,⁴³ John Gibler⁴⁴ y Anabel Hernández⁴⁵ hemos conocido más acerca de qué pasó el 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero y después, de cómo se han organizado las familias y de las respuestas del Estado a las víctimas de este caso. Por Daniela

Rea⁴⁶ y Marcela Turati,⁴⁷ así como por colectivos como Periodistas de a Pie⁴⁸ o Mujeres ante la guerra⁴⁹ nos hemos acercado a las víctimas de la violencia, a sus historias y a sus luchas.

Carlos Beristain, en entrevista con ARTICLE 19, se refiere al periodismo de investigación como uno de los aliados para el derecho a la verdad:

El GIEI no hubiera podido descubrir algunas cosas si no hubiera habido periodistas que hicieron fotos de la escena del Río San Juan, guardaron esas evidencias y le proporcionaron al GIEI también información que habían hecho de investigaciones previas [...].

El GIEI también contó con el apoyo de periodistas de investigación, reporteros, incluso reporteros de Guerrero, del lugar donde sucedieron los hechos, que son a veces poco visibles [...], pero a veces acumulan evidencias, han hecho el trabajo más difícil de llegar a los lugares de la escena del crimen cuando nadie llegaba. Hay que hacer un reconocimiento también al trabajo de estos periodistas y la importancia que tienen para el derecho a la verdad.

Paula Mónaco Felipe, periodista independiente que ha escrito sobre violaciones a derechos humanos siempre desde un acercamiento a las víctimas, afirma que es muy impor-

41 Castellanos, Laura, "Fueron los Federales", *Aristegui Noticias*, 19 de abril de 2015, <https://aristeginoticias.com/1904/mexico/fueron-los-federales/>

42 Cacho, Lydia, *Los demonios del edén. El poder que protege a la pornografía infantil*, México, Grijalbo, 2005.

43 Mónaco Felipe, Paula, *Ayotzinapa, horas eternas*, México, Ediciones B México, 2015.

44 Gibler, John, *Una historia oral de la infamia*, México, Grijalbo, 2013.

45 Hernández, Anabel, *La verdadera noche de Iguala: la historia que el gobierno trató de ocultar*, México, Grijalbo, 2016.

46 Rea, Daniela, *Nadie les pidió perdón*, México, Ediciones Urano, 2015, http://www.goodreads.com/work/best_book/49013518-nadie-les-pidi-perd-n

47 Turati, Marcela, *Fuego cruzado. Las víctimas atrapadas en la guerra del narco*, México, Grijalbo, 2011.

48 Periodistas de a pie (sitio de internet), <https://www.periodistasdeapie.org.mx/>

49 Pie de página. *Mujeres ante la guerra* (sitio de internet), <https://piedepagina.mx/mujeres-ante-la-guerra.php>

13. Mural Recordar es resistir, realizado por RSES Crew y ARTICLE 19 en la pared exterior de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México Centro Histórico. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

tante para las y los periodistas hablar con quienes han sufrido la violencia, porque eso

nos permite conocer lo que al menos en los últimos 12 años no existe en el discurso oficial, en las estadísticas oficiales. Cosas que han sido negadas desde el poder en turno y desde poderes como las empresas mediáticas y grupos de crimen organizado. Hablando con las víctimas podemos encontrar una parte muy importante de una historia que ha sido negada, poco investigada, poco profundizada.⁵⁰

En este sentido, en la sociedad civil, han sido los familiares de las personas desaparecidas quienes desde hace décadas nos han contado sus historias y nos han relatado la falta de acción de las autoridades. Con colectivos como Los otros desaparecidos, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL) y Las rastreadoras, por nombrar algunos ejemplos, supimos las realidades no sólo de las fosas clandestinas, sino de la falta de acción del Estado en cuanto a su deber de búsqueda, identificación y retorno a sus familias de las personas desaparecidas. Han sido las madres de mujeres víctimas de feminicidio, organizadas en colectivos como Justicia para Nuestras Hijas, Nuestras Hijas de Regreso a Casa, entre muchos otros, quienes nos han enseñado sobre las redes de trata de mujeres y en gran medida incluso sobre la violencia hacia las mujeres en general. Por organizaciones como el Comité Eureka, AFADEM e H.I.J.O.S. México hemos conocido las historias de las personas que fueron desaparecidas por el Estado mexicano en décadas pasadas. Ha sido también por la reacción de periodistas de diversos estados que hemos podido conocer más de cerca a aquellas personas que se dedicaban al periodismo y fueron asesinadas o desaparecidas, como es el caso de Regina Martínez en Veracruz o de Armando Rodríguez Carreón, “el Choco”, en Ciudad Juárez.

50 Entrevista a Paula Mónaco Felipe, con fecha del 13 de diciembre de 2018.

Como afirma Guadalupe Pérez Rodríguez, hijo de Tomás Pérez Francisco, detenido y desaparecido desde el 1° de mayo de 1990, en Panteppec, Puebla e integrante de H.I.J.O.S. México, han sido los familiares y las personas sobrevivientes “[...] quienes han puesto el cuerpo y el corazón por la verdad, como derecho de los pueblos a saber y nombrar sus historias”.⁵¹

Dice Guadalupe que ante el dolor y la incertidumbre de la desaparición de su padre, se han organizado de tres maneras.

Primero, nos levantamos ante el dolor, el temor, la impotencia, que empezó al buscar a nuestro familiar desaparecido, yendo a cuanto lugar dijeron que podría estar. Se ha pedido saber en dónde está y qué le han hecho. Se ha entendido un hecho innombrable, lo que nunca antes había ocurrido en la comunidad, lo que no está en nuestra lengua, el totonaco. Segundo, aprendimos que no somos los únicos a quienes les han arrebatado a un ser querido y a partir de ahí colectivizamos nuestra lucha, nuestra esperanza y nuestras exigencias. Tercero, nos organizamos, resignificamos nuestra historia, le apostamos a la memoria desde la alegría por la vida, recuperando un poquito lo que ellos y ellas querían para nosotrxs, para todas [sic].

Con este hacer colectivo desde la memoria y la alegría, y con la búsqueda de su ser querido desaparecido han hecho públicas verdades que el Estado ha querido ocultar sistemáticamente. De acuerdo con Carlos Beristain, los familiares de las víctimas “[...] han empujado al país a que se reconozca la crisis de derechos humanos [...] Ellas se han metido en la boca del lobo” y han descubierto esas verdades negadas. “No se puede hablar de derecho a la verdad sin hablar de las víctimas y su contribución efectiva al ejercicio

51 Entrevista a Guadalupe Pérez Rodríguez, 13 de diciembre de 2018.



13

de ese derecho no solamente para ellas, sino también para la sociedad mexicana en general”, afirma Beristain.

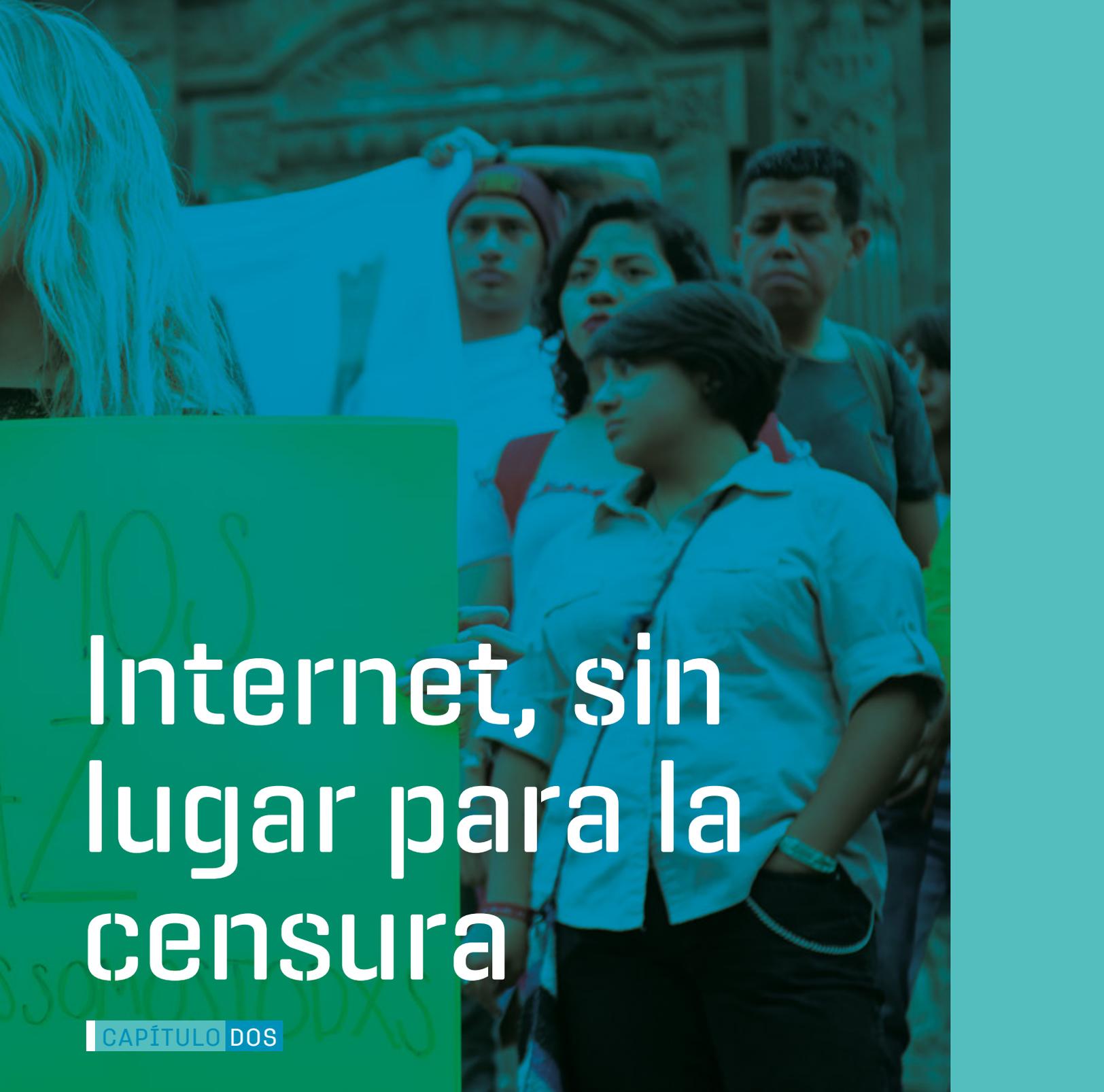
Muchas veces, en su camino por revelar estas verdades, las víctimas, familiares, organizaciones y periodistas son también asesinadas, hostigadas, desaparecidas, quedando estos crímenes siempre en la impunidad. Con ellas y ellos, las historias en las que trabajaban, las historias de sus seres queridos, los recuentos de sus luchas y sus búsquedas son también silenciadas.

Guadalupe Pérez habla de cómo el Estado, que “[...] sistemáticamente viola derechos humanos, que criminaliza a sus víctimas, que niega lo que hace, te pide que le demuestres casi con una orden escrita que ellos cometen los crímenes”. El gobierno y sus instituciones son los que obstaculizan el derecho a la verdad, pero no sólo ellos. Al respecto, nos recuerda: “[...] una parte importante también es de la sociedad que no ve y no escucha, que ha preferido mirar a otro lado para no ver una realidad que duele, o ciertas sociedades y personas que se alegran de las luchas pero que no se vinculan para no comprometerse.”

Para lograr un cambio en cuanto a las políticas del derecho a la verdad, es indispensable que la sociedad en su conjunto acompañe la exigencia al nuevo gobierno de que cumpla sus compromisos nacionales e internacionales en este ámbito, pero también y sobre todo que desde la sociedad se acompañe a estos otros actores, que son quienes revelan esas verdades incómodas, muchas veces más cercanas al día a día de las comunidades y a las realidades locales. Será así, entendiendo el valor de la contribución social de los familiares de víctimas, periodistas, organizaciones de derechos humanos, que se les podrá también cobijar desde la sociedad, terminando un ciclo de violencia hacia ellas y ellos.

Poner en el centro estos discursos y estas demandas es también un paso hacia la no repetición y para vivir en un país en el que dentro de cincuenta años no tengamos que seguir marchando y exigiendo la verdad sobre las violaciones de los años pasados. Como dice FUNDENL, no puede haber paz sin justicia ni justicia sin memoria. Necesitamos acompañar a estas voces que hacen memoria y buscan la verdad, para exigir con ellas la justicia como un paso fundamental en el camino al nunca más.





Internet, sin lugar para la censura

CAPÍTULO DOS

01. Marcha de estudiantes "No Somos 3, somos Todxs", Ciudad de México, 24 de abril de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México Oficina para México y Centroamérica)

INTERNET, SIN LUGAR PARA LA CENSURA

En mayo de 2012, el movimiento estudiantil #YoSoy132 utilizó las plataformas digitales para organizarse y elevar el debate sobre el proceso electoral a un discurso crítico y disidente.¹ El movimiento expuso cómo el andamiaje político buscó desprestigiar a estudiantes que interpelaron al entonces candidato presidencial, Enrique Peña Nieto, durante su presentación en la Universidad Iberoamericana y fabricar su propia narrativa sobre lo acontecido. Las y los estudiantes hicieron de las redes sociales un espacio activo para participar de manera distinta en la democracia mexicana. Gracias al alcance de su movimiento, tuvieron varios logros: la transmisión masiva del segundo debate presidencial; el desarrollo de un tercer debate; la participación de estudiantes como observadores electorales y mostrar la urgencia de democratizar los medios de comunicación.²

En 2014, la frase "ya me cansé" del entonces Procurador General de la República, José Murillo Karam, provocó reacciones masivas en redes sociales a través de la creación del *hashtag* #YaMeCansé. Murillo Karam utilizó la expresión durante una rueda de prensa donde se le cuestionaba sobre los avances en la investigación de la desaparición forzada de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa, ocurrida el 26 de septiembre del mismo año en Iguala, Guerrero.³ El *hashtag* se utilizó para criticar la opacidad en la

investigación, la deficiencia del gobierno y el hartazgo de la sociedad hacia las respuestas de las autoridades. Ante deliberados intentos por "tumbar" o eliminar el *hashtag* de los primeros lugares en las redes sociales, "con al menos cuatro millones de menciones, desapareció de la lista por un supuesto ataque masivo de *bots*"⁴ después de que los 30 *hashtags* que retomaron el original #YaMeCansé⁵ influyeran las interacciones en Twitter.⁶

Con #MiPrimerAcoso,⁷ en abril de 2016, miles de mexicanas narraron en Twitter sus primeras experiencias de hostigamiento sexual vividas en el espacio público, privado, familiar. Las expresiones mostraron la magnitud de la violencia que experimentan, para así exigir que una práctica socialmente normalizada se reconociera como violencia

2017, pp. 243-277, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642017000200243&lng=es&nrm=isom

- 4 Los *bots* "son personajes ficticios que son utilizados para dar resonancia a políticos, para compartir notas sobre algún tema en específico, información publicada en ciertos portales o simplemente para retuitear determinadas palabras o *hashtags*". Granados, Omar, "¿Cómo se hace un 'bot'?", *Animal Político* [en línea], 30 de enero de 2012, <https://www.animalpolitico.com/2012/01/como-se-hace-un-bot/>.
- 5 Peinado, Mari Luz, "#YaMeCansé, el *hashtag* de la indignación en México", *El País* [en línea], 9 de noviembre de 2014, https://verne.elpais.com/verne/2014/11/09/articulo/1415533017_000058.html
- 6 Ávalos González, *op. cit.*
- 7 Paullier, Juan, "#MiPrimerAcoso, la creadora del *hashtag* que sacudió internet y la importancia de que las mujeres no callen", *BBC Mundo* [en línea], 25 de abril de 2016, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160425_mexico_hashtag_mi_primer_acoso_violencia_mujeres_jp.

1 Morales Sierra, Federico, "El movimiento estudiantil #YoSoy132. Antología hemerográfica", tesis de licenciatura, Distrito Federal, Universidad Iberoamericana, 2014, p. 5.

2 *Ibid*, p. 6.

3 Ávalos González, Juan Manuel, "¡Vivos se los llevaron, vivos los queremos! Acciones globales por Ayotzinapa y activismo político juvenil en Guadalajara", *Intersticios sociales* [en línea], núm. 14,



02

grave contra las mujeres. Pese a los ataques que esta conversación generó en contra de las mujeres que participaron, ellas los contrarrestaron con sus historias, se reivindicaron como actores políticos y sociales, y exigieron políticas públicas integrales para atender el problema.⁸ La conversación empezó horas antes de que comenzara una de las marchas nacionales contra las violencias machistas más concurridas en la historia, convocada a través del *hashtag* #VivasNosQueremos.⁹

El 19 de septiembre de 2017, inmediatamente después del devastador temblor en México, las personas se volcaron a las redes sociales con el uso del *hashtag* #19S¹⁰ para construir herramientas de recolección, captura y difusión de datos y filtros críticos —en tiempo real— y tener información

fidedigna sobre lo que ocurría y se necesitaba.¹¹ Esto último se logró mediante #Verificado19S, un *hashtag* creado por la sociedad organizada para subsanar las deficiencias del Estado en atender, informar y responder a la crisis que se desató después del sismo. Las plataformas digitales no sólo se convirtieron en canales para compartir información, también sirvieron para construir colectivamente el relato de lo acontecido y participar en la discusión crítica sobre las responsabilidades institucionales por fallas en la información que se compartía, así como en la infraestructura, derivadas de la negligencia y corrupción.¹²

Los anteriores son algunos ejemplos sobre cómo internet ha sido una herramienta para la participación en la vida sociopolítica del país, “dado su potencial inédito para la realización efectiva del derecho a buscar, recibir y difundir información, y su gran capacidad para servir de plataforma efectiva para la realización de otros derechos humanos”,¹³

8 Ídem.

9 “La marcha Vivas Nos Queremos contra las violencia machista en fotos y videos”, *Animal Político* [en línea], 24 de abril de 2016, <https://www.animalpolitico.com/2016/04/desde-ecatepec-hasta-el-angel-asi-va-la-marcha-vivas-nos-queremos-contra-la-violencia-machista/>

10 Ábrego, Víctor Hugo, “Jóvenes en el #19S. Usos críticos de la Internet en tiempos de crisis”, p. 201, <https://formacionhumana.iteso.mx/documents/11309/11194564/S4.J%C3%B3venes+en+el+19S.pdf/a3c9a452-49a3-481b-b37f-354577eed623>

11 *Ibid*, pp. 199 y 200.

12 *Ibid*, p. 201.

13 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Libertad de expresión e Internet* [en línea], Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, párrafo 57, p. 13, http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_internet_web.pdf

02. Estudiantes de la Universidad Iberoamericana, se manifestaron a las afueras del auditorio donde el candidato presidencial de la coalición "Compromiso por México", Enrique Peña Nieto, presentaba su propuesta de gobierno ante la comunidad universitaria., el 11 de mayo de 2012. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

tales como el acceso a la información, la libertad de expresión, la libertad de reunión, la educación y la salud. De ahí la relevancia de proteger el derecho de acceso a internet de manera que se traduzca en la participación y ejercicio de derechos en el espacio cívico digital, que construya discusiones públicas plurales, contraste narrativas y habilite el empoderamiento, la asociación y la movilización sin restricciones ilegítimas.

En el capítulo previo hablamos de la necesidad de conocer la verdad sobre las graves violaciones de los derechos humanos cometidas en nuestro país. En la actualidad sería difícil negar los hechos ocurridos en la masacre de Tlatelolco pues más de un estudiante habría grabado y transmitido la represión y lo que estaba ocurriendo aquel 2 de octubre a través de las redes sociales en tiempo real. Al día siguiente, la sociedad entera habría salido a las calles para señalar la responsabilidad del Estado en la masacre y también internet hubiera sido el medio para convocarnos a tomar las calles y exigir justicia acompañada de la renuncia inmediata de las autoridades.

El poder de la participación en el entorno digital es incómodo para los intereses tanto de los poderes fácticos como de los estatales o comerciales que continúan empleando diversas medidas para controlar, obstaculizar e inhibir el uso efectivo de esta herramienta para el ejercicio de los derechos humanos. Un internet libre y abierto torna casi imposible el control de la información y, también, la negación de la verdad.

Tanto en *Libertades en resistencia*¹⁴ como en *Democracia simulada: nada que aplaudir*,¹⁵ ARTICLE 19 refirió diversas violencias a la libertad de expresión en el entorno digital que se ejercieron en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) en forma de actos e intentos de censura, agresiones contra medios y periodistas, así como de vigilancia ilegal contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, además de intentos de borrar historias en internet de funcionarios involucrados en actos de corrupción.

La cobertura del presente informe consiste en nuevas tendencias que mostramos a través de hallazgos empíricos, relacionados con los esfuerzos desplegados por actores privados y públicos enfocados en restringir o limitar la manera en que las personas participan o ejercen sus derechos en el espacio cívico digital. Por un lado, se expondrá cómo la remoción de contenidos se utiliza de forma ilegítima para censurar información que debe circular y permanecer accesible. Esto se hace de varias maneras: mediante acciones del Estado, políticas de las plataformas digitales, el abuso de la protección a la propiedad intelectual, el uso indebido del derecho electoral, y las solicitudes gubernamentales a las plataformas digitales para la remoción de contenidos.

14 ARTICLE 19, *Libertades en resistencia. Informe de 2016 de ARTICLE 19, México*, abril de 2017, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/04/Libertades-en-Resistencia_Informe-2016-A19.pdf

15 ARTICLE 19, *Democracia simulada: nada que aplaudir. Informe de 2017 de ARTICLE 19, México*, marzo de 2018, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-A19-2017_v04.pdf



agresiones se registraron en contra de periodistas en internet

Fuente: ARTICLE 19

LA REMOCIÓN DE CONTENIDOS COMO MECANISMO DE CENSURA

El funcionamiento de internet implica interacciones entre esquemas de autorregulación, legislaciones nacionales, obligaciones en materia de derechos humanos, tratados internacionales, protocolos, entre otros. Por lo tanto, la posibilidad de restringir el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información en el entorno digital puede provenir de distintas fuentes, actores y jurisdicciones que tienden a hacer más complejo el problema. Sin embargo, el ámbito de protección a este derecho no cambia ni se reduce cuando se ejerce a través de la tecnología y las plataformas digitales.

Por lo tanto, la remoción de contenidos —lo que se entiende como la práctica para eliminar o restringir la circulación de información en internet valiéndose de marcos jurídicos y mecanismos privados que limiten su acceso— es un esquema problemático para la libertad de expresión en línea, particularmente en la medida en la que el Estado se involucra y lo utiliza como un mecanismo sin controles para censurar información, aunado a la falta de compatibilidad de las normas y políticas de las plataformas con la libertad de expresión.

Este fenómeno cobra especial relevancia en México donde el derecho a la verdad, la impunidad y el combate a la corrupción permanecen como una de las deudas acumuladas por el Estado.

Remoción de contenidos a manos de autoridades e instituciones públicas

De acuerdo con la información disponible en los reportes de transparencia de Google, de enero de 2012 a junio de

2018, el poder ejecutivo y el poder judicial realizaron en total 111 solicitudes para retirar contenidos de su plataforma, 91 y 20 respectivamente.¹⁶ Los motivos presentados para solicitar esto fueron los siguientes: 52 solicitudes por difamación, 22 por privacidad y seguridad, 17 por derechos de autor, 2 por marca comercial, 2 por acoso, 2 por seguridad nacional, 3 por violencia, 2 por obscenidades y desnudos, 1 por fraude, 1 por ley electoral, 2 por críticas al gobierno, 1 por bienes y servicios regulados y, finalmente, 4 solicitudes bajo el concepto “todos los demás”.¹⁷

Las 111 solicitudes incluyen uno o más elementos para suprimir de los productos que ofrece la plataforma, tales como Blogger,¹⁸ YouTube,¹⁹ Buscador de Google²⁰ y “todos los demás”.²¹ Al menos 299 elementos fueron objeto de

16 Google, “Government requests to remove content. Overview by country. Item: Mexico”, *Transparency Report*, https://transparencyreport.google.com/government-removals/by-country/MX?hl=en&country_request_amount=group_by:totals;period;;authority:MX&lu=country_request_amount

17 Ídem.

18 “Blogger te permite almacenar de forma segura miles de publicaciones, fotos y más con Google de forma gratuita [...] ya sea que comparta su experiencia, noticias de última hora o lo que tenga en mente”. Blogger, “Escribe sobre lo que te apasiona y a tu manera”, <https://www.blogger.com/about/>

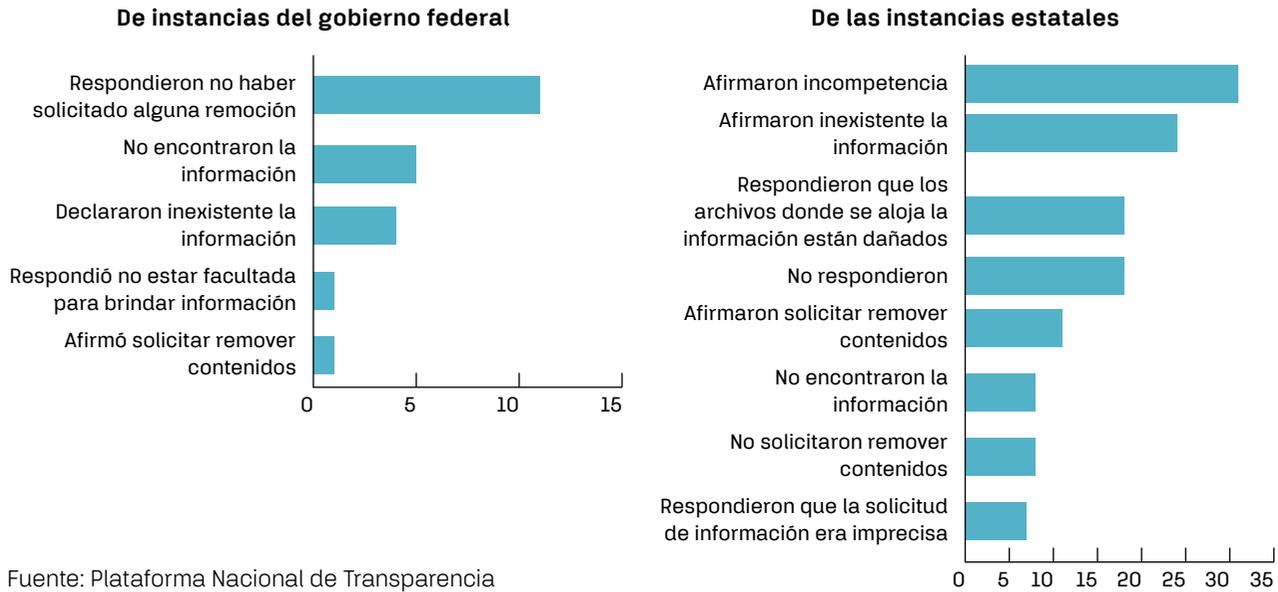
19 Plataforma que permite acceder, publicar, difundir y compartir videos y música, material y creaciones originales con alcance global en la plataforma de Google, <https://www.youtube.com/?hl=es&gl=ES>

20 La misión de Google es “[o]rganizar la información del mundo y hacer que sea útil y accesible para todos”. Google, “Información”, <https://www.google.com/intl/es/about/>

21 Google, “Government requests to remove content” [México], *op. cit.*

Autoridades que solicitan remover contenidos en plataformas digitales

ARTICLE 19 solicitó información a instancias del gobierno federal y de los poderes ejecutivo y judicial de 30 estados de la República



Remoción de contenidos en Google a solicitud de autoridades



Desde 2009 Google ha accedido a remover el contenido en 18% de las solicitudes de autoridades.



Del total de solicitudes recibidas, Google asegura que sólo el 29% cuenta con orden judicial.

Fuente: Google

solicitud de remoción de la plataforma por parte del poder ejecutivo y el poder judicial de 2012 a 2018, principalmente videos de YouTube, en 53%, seguido de blogs con información en Blogger, con 22%, y resultados disponibles en el buscador de Google, con 20%.²²

Ahora bien, de los 299 elementos que Google reporta que le solicitaron para quitar, en 46% de las solicitudes las autoridades e instituciones públicas alegaron difamación como la justificación para su petición. Un concepto legal sujeto a legislación en materia penal, contrario a los estándares de protección a la libertad de expresión, los cuales refieren a un tratamiento de afectaciones al honor y a la reputación siempre y cuando se compruebe el daño moral, producto de una resolución en un juicio de carácter civil.

De la misma manera, es crucial destacar que el motivo empleado como "críticas al gobierno" es totalmente incompatible con el rol que el Estado tiene en el flujo de información, es decir, bajo ninguna circunstancia la crítica a un funcionario, dependencia, institución u organismo público representa una razón legítima para restringir acceso a información en internet.

Asimismo, las justificaciones empleadas bajo la protección de "marca comercial" podrían prestarse para censurar información si las solicitudes no cuentan con el registro de

22 Ídem.

la marca pública y una resolución judicial que determine la necesidad y proporcionalidad en la restricción de la difusión del contenido en su conjunto.²³

Los datos anteriores nos permiten comprobar la relevancia que tiene conocer si las 111 solicitudes que incluyeron 299 elementos a ser eliminados contaban con una resolución de autoridad competente o una orden judicial que hubiera determinado la legalidad, necesidad, proporcionalidad y legitimidad de una medida que restringe la circulación y acceso a videos, información y opiniones en la plataforma y servicios de Google.

Al respecto, Google únicamente reporta que desde 2009, año en que empezó a registrar este tipo de solicitudes, ha ejecutado la remoción de contenido en 18% de las solicitudes gubernamentales o de autoridades de seguridad, procuración y administración de justicia; también afirma que solamente 29% ha contado con orden judicial.²⁴

Por otro lado, de acuerdo con los reportes de transparencia de Facebook, de 2013 a 2018 hubo 23 598 restricciones de

23 Entrevista a Raúl Pérez Johnson, experto en materia de propiedad intelectual y libertad de expresión en México, Ciudad de México, 11 de febrero de 2018.

24 Google, "Government requests...", *op. cit.*



03

03. Distintos grupos de colectivos feministas se manifestaron en la estación de Balderas de la línea rosa del metro de la ciudad, exigiendo a las autoridades un alto a los acosos e intento de secuestros que han ocurrido en distintos puntos de la red del transporte, esto en el marco de del Día Internacional de la Mujer, 8 de marzo de 2019 (Foto: Agencia Cuartoscuro)



De 2013 a 2018 se realizaron 23,598 restricciones de contenido en Facebook a petición de autoridades

Fuente: Facebook

contenidos,²⁵ las cuales se concentran en 2016, 2017 y 2018 con 25, 22, 807 y 766, respectivamente.²⁶ Afirman que la restricción responde a supuestas alegaciones de violación a leyes locales o contenidos que puedan considerarse ilegales en México.²⁷ A diferencia de Google, Facebook no distingue con claridad y datos específicos entre restricciones de contenidos que parten de solicitudes realizadas por autoridades o instancias públicas de aquellas solicitadas por usuarios, entidades privadas u organizaciones no gubernamentales, simplemente proporcionan algunos casos a manera de ejemplo en los que se mencionan ciertas autoridades solicitantes; no especifican si son las únicas involucradas o si los casos reflejan únicamente las solicitudes de instancias públicas.²⁸

De estos ejemplos obtenemos que: 1) en 2016, Facebook restringió el acceso a elementos relacionados con la presunta venta ilegal de productos regulados en respuesta a

solicitudes de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) de México;²⁹ 2) en 2017 restringió el acceso a 22 639 instancias de un video de un tiroteo en una escuela (estos dos elementos en respuesta a una orden judicial); a más de 21 elementos relacionados con la presunta venta de productos regulados en respuesta a una solicitud nueva de la COFEPRIS y 14 elementos en respuesta a reportes privados relacionados con difamación.³⁰ 3) de enero a junio de 2018, Facebook restringió el acceso a 192 instancias de un video de un tiroteo en una escuela (sin especificar si se refiere al mismo del año anterior); 554 elementos en respuesta a otros reportes de la COFEPRIS y del Instituto Nacional Electoral de México (INE). Cabe señalar que Facebook no especifica cuántas corresponden a COFEPRIS y cuántas al INE; y 20 elementos en respuesta a reportes privados relacionados con difamación.³¹

Lamentablemente, la información proporcionada por la plataforma es insuficiente para poder determinar todas las causas de las remociones de contenido por año, la procedencia u origen de las solicitudes de restricción y los criterios utilizados para considerar una solicitud como procedente. Las deficiencias en el alcance granular³² y la claridad

25 La restricción de contenido se refiere a limitar o impedir el acceso a información o elementos en el país o región en donde se alega que es ilegal. Es decir, desde México no se podrá acceder, pero desde otros países donde no sea ilegal, sí. Facebook, "México [Restricciones de contenido en virtud de la legislación local]", *Informe de transparencia*, <https://transparency.facebook.com/content-restrictions/country/MX>

26 Facebook, "Restricciones de contenido en virtud de la legislación local", *Informe de Transparencia*, <https://transparency.facebook.com/content-restrictions>

27 Ídem.

28 Facebook, "Mexico, Country overview, Changelog" Transparency Report, <https://transparency.facebook.com/content-restrictions/country/MX>

29 Ídem.

30 Ídem.

31 Ídem.

32 Alcance granular o granularidad es el término empleado para referirse el grado de detalle y especificidad descriptiva que debe tener la información aportada por las plataformas digitales que reciben y gestionan solicitudes de supresión, remoción y restricción de contenidos disponibles en línea.



De julio 2013 a junio 2018, Twitter recibió 24 solicitudes de remoción de contenidos por parte de autoridades. Ninguna de las solicitudes fue cumplida.

Fuente: Twitter

de los informes de transparencia de las plataformas hacen de la censura en internet una práctica incompatible con el derecho a la libertad de expresión, particularmente en México donde, según los estudios de la Asociación de Internet, la principal actividad de los usuarios es el acceso a redes sociales.³³

En el caso de *Twitter*, de julio 2013 a junio 2018, la plataforma recibió 24 solicitudes de remoción de contenidos por parte de agencias gubernamentales, la policía u otros órganos del Estado.³⁴ La plataforma afirma tener 0% de cumplimiento de tales solicitudes. A diferencia de Google, y similar a Facebook, Twitter no provee mayor alcance granular de la información sobre la diferenciación en la procedencia de las solicitudes de remoción de contenidos, sólo señala que, de éstas, ninguna vino acompañada de una orden judicial y que, de manera paralela, 58 cuentas de usuarios fueron reportadas como transgresoras a los términos de servicio de la plataforma.³⁵

La cifras, los motivos y los solicitantes de remoción de contenidos de las tres plataformas nos muestran claramente cómo, cada vez más, las instancias de gobierno y entidades

públicas les solicitan, de manera opaca y arbitraria, suprimir, eliminar o restringir acceso a contenidos que circulan en internet, coartando así los flujos efectivos de información. Por lo tanto, es indispensable conocer en qué medida el Estado cumple con el estándar de la legalidad, necesidad, proporcionalidad y legitimidad de las solicitudes para obstaculizar la circulación de contenido e información disponible en estas plataformas.

En ese sentido, y ante la limitada información que cubren los reportes de transparencia de las plataformas, ARTICLE 19 solicitó información a 22 instancias del Poder Ejecutivo Federal,³⁶ así como a diversas instituciones de los poderes ejecutivo y judicial de 30 estados de la República,³⁷ con la

33 Asociación de Internet, "14° Estudio de hábitos de los usuarios de internet en México, 2018", 17 de mayo de 2018, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/repository/Habitos-de-Internet/14-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-usuarios-de-Internet-en-Mexico-2018/lang-es/?Itemid=>

34 Twitter, "Mexico", *Transparency report*, <https://transparency.twitter.com/en/countries/mx.html>

35 Ídem.

36 Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN); Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); Instituto Nacional Electoral (INE); Archivo General de la Nación (AGN); Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); Secretaría de Cultura (SC); Secretaría de Gobernación (SEGOB); Secretaría de Educación Pública (SEP); Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); Secretaría de Marina (SEMAR); Secretaría de Economía (SE); Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI); Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR); Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS); Procuraduría General de la República (PGR); Policía Federal (PF); Oficina de la Presidencia de la República (PRESIDENCIA); Procuraduría General de la República (PGR); Agencia de Investigación Criminal (AIC); Cámara de Diputados; y Senado de la República.

37 Se formularon solicitudes a instituciones de todos los estados de la República, a excepción del Estado de México y Sonora debido a problemas con la Plataforma Nacional de Transparencia. Las solicitudes debieron realizarse en múltiples ocasiones que posterior-



04



05



06

04. Voluntarios y familiares de víctimas del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017 realizan un memorial y un simulacro en lo que fuera el edificio de Álvaro Obregón 286. Ciudad de México, 19 de septiembre de 2018 (Foto: ARTICLE 19)
05. Pinta en contra del acoso callejero en avenida Reforma, en donde hoy se celebró el Paseo Ciclista, el 9 de septiembre de 2018. (Foto: Agencia Cuartoscuro)
06. Mediante bordados, manifestantes recuperan los nombres de personas víctimas de desaparición forzada. Ciudad de México, 26 de septiembre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México Oficina para México y Centroamérica)



intención de identificar qué institución pública en específico ha solicitado la remoción o restricción de contenido en plataformas digitales, las razones por las cuales lo ha hecho y si lo ha realizado de tal manera que no incurra en violaciones a la libertad de expresión e información en línea, y en especial si cuentan con controles judiciales que las limite a emplear la restricción de contenidos en internet como mecanismo de censura.

Los resultados muestran que de 22 sujetos obligados a nivel federal, cuatro declararon inexistencia (una de ellas se declaró no facultada para tal acción);³⁸ cinco respondieron que no localizaron la información³⁹ que diera razón de las solicitudes⁴⁰ (una de ellas se declaró no facultada para tal

acción), y 11 confirmaron no haber formulado las solicitudes.⁴¹

Una de las instituciones que respondió de manera afirmativa fue la Agencia de Investigación Criminal (AIC), que en agosto de 2018 solicitó a Twitter la remoción de una serie de tuits referentes a una amenaza de muerte, con el fin de evitar que se siguiera cometiendo un ilícito denunciado y en atención a un requerimiento formulado por el Ministerio Público. En octubre de 2018, solicitó a Google la suspensión de difusión de información publicitaria de una base de datos perteneciente al gobierno federal, a través de la Unidad de Investigaciones Cibernéticas y Operaciones Tecnológicas.⁴² Alegó que ninguna de las solicitudes a Google ha sido rechazada y no especificó el número de solicitudes formuladas a cada plataforma; únicamente afirmó que las solicitudes a ambas plataformas no contaron con orden judicial.

Respecto de las solicitudes enviadas a Facebook, la AIC afirma que no ha hecho requerimientos para eliminar contenido y que las solicitudes que se han realizado han sido para la preservación de información y requerimiento de infor-

mente fueron canceladas o no aparecieron. A la fecha de presentación de este informe, las solicitudes están nuevamente en trámite, pero no ha sido posible plasmar en tiempo y forma la información obtenida de manera retrasada. De la misma manera, no ha sido posible acceder a la información entregada por el Estado de Tabasco.

38 CISEN, Senado de la República, INDAUTOR y PGR, esta última declaró que tal acción está fuera de sus facultades.

39 Al no declarar la inexistencia de la información, los sujetos obligados no incurrir en responsabilidad conforme a la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en caso de que llegara haber algún trazo de información relacionada con la solicitud. Véase la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 206, 2015.

40 INAI, SEDENA, SEGOB, SEDESOL y SHCP, esta última declaró que tal acción está fuera de sus facultades.

41 INE, Secretaría de Cultura, Archivo General de la Nación, Cámara de Diputados, SEP, Secretaría de Marina, Policía Federal, Oficina de la Presidencia de la República, SE, SCT e IMPI.

42 Folio 1700100054718 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 26 de noviembre 2018.

mación, sin especificar las particularidades de tales solicitudes. Al respecto, la AIC realizó un total de 52 solicitudes en 2017 y 2018, 6 y 46 respectivamente. Los requerimientos se hicieron sin una orden judicial “en virtud de que los datos que se solicitan, no necesitan orden judicial”.⁴³

La respuesta del Instituto Nacional Electoral (INE) muestra una grave incongruencia al declarar inexistente la información que diera razón de cualquier solicitud realizada a plataformas para eliminar contenido,⁴⁴ mientras que Facebook asegura que en 2018 restringió contenido por solicitudes de este Instituto.⁴⁵

La información proporcionada por la COFEPRIS coincide en cierta medida con la reportada por Facebook, y nos permite identificar a una de las autoridades solicitantes a la plataforma de Google. Específicamente, la Comisión confirmó

que en octubre y septiembre de 2018 solicitó a Google y a Facebook, respectivamente, la suspensión de publicidad irregular por incumplimiento de la Ley General de Salud y su reglamento en materia de publicidad.⁴⁶

Por el otro lado, de los sujetos obligados de 30 entidades federativas a quienes se les solicitó información, en 11 estados (Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Michoacán, Sinaloa, San Luis Potosí, Puebla, Oaxaca, Querétaro y Zacatecas) las instituciones respondieron que habían hecho tales requerimientos.

El resto de los sujetos obligados consultados declararon incompetencia (31 instancias estatales), inexistencia (24 instancias estatales), solicitud imprecisa (7 instancias estatales), no haber realizado ninguna solicitud, información no localizada (8 instancias estatales), archivos dañados o no respondieron (18 instancias estatales; véase el Anexo 1).

43 Folio 1700100054718 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 26 de noviembre 2018.

44 Folio 2210000344818 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 9 de noviembre 2018.

45 “Restringimos el acceso a 192 instancias de un video de un tiroteo en una escuela de Monterrey, México. Asimismo, restringimos el acceso a 554 elementos en respuesta a reportes de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) y el Instituto Nacional Electoral de México, así como a 20 elementos en respuesta a reportes privados relacionados con difamación”. Facebook, “México [Restricciones de contenido en virtud de la legislación local]”, *op. cit.*

46 Folio 1215100909118 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 26 de noviembre 2018.

Estado	Órgano o institución	Descripción de la solicitud de remoción
Campeche	Secretaría de Seguridad Pública ¹	<i>Cantidad:</i> 610 <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivos:</i> 284 por difamación, 122 por fraude, 112 por contenido de carácter sexual, 76 por perfil falso, 7 por "noticias falsas", 4 por "bullying", 2 por amenazas a menores donde se incitaba al suicidio, 2 por suplantación de identidad, 1 por fallecimiento <i>Periodo:</i> 2018 <i>Ejecución:</i> No respondieron <i>Orden judicial:</i> Sin información
Chihuahua	Unidad de Transparencia de la Coordinación de Comunicación Social ²	<i>Cantidad:</i> 4 solicitudes de restricción de contenidos <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivos:</i> existencia de perfiles falsos que se hacían pasar por entidades de gobierno o servidores públicos del Gobierno del Estado de Chihuahua, <i>Periodo:</i> fueron realizadas en los meses de junio de 2017, julio de 2017, marzo de 2018 y mayo de 2018 <i>Ejecución:</i> Facebook no ha notificado las acciones que tomó sobre las solicitudes enviadas <i>Orden judicial:</i> Sin información
Colima	Poder Ejecutivo (Oficina del gobernador) ³	<i>Cantidad:</i> Se solicitó remoción de información <i>Plataforma:</i> Google <i>Motivo:</i> derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales de una ciudadana, quien solicitó remoción de nombre e imagen en búsquedas donde fue señalada en 2012 en un boletín de la Procuraduría General Del Estado <i>Periodo:</i> no respondieron <i>Ejecución:</i> no respondieron <i>Orden judicial:</i> no respondieron
Durango	Estrategia Digital del Despacho del Ejecutivo ⁴	<i>Cantidad:</i> 5 videos y 1 cuenta <i>Plataforma:</i> YouTube <i>Motivo:</i> Remoción de dos videos porque aún no debían ser publicados, y eliminación de tres videos y una cuenta porque hubo acceso ilegal a la cuenta. Dichos videos estaban presentes en la misma cuenta que se solicitó eliminar, la cual perteneció al gobierno del Estado. <i>Periodo:</i> enero de 2018, eliminación de dos videos; y mayo de 2018, eliminación de tres videos y una cuenta. <i>Ejecución:</i> no respondieron <i>Orden judicial:</i> sólo se contó con orden judicial para la solicitud de mayo 2018
Sinaloa	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública ⁵	<i>Cantidad:</i> 70 solicitudes de restricción y/o modificación de contenido (suspensión de circulación, desindexación o remoción de información, o cualquier otra acción orientada a restringir el acceso a cierto contenido o información) <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivo:</i> debido a errores ortográficos e involuntarios, así como el uso de palabras inapropiadas en nuestra cuenta. <i>Periodo:</i> no respondieron <i>Ejecución:</i> no respondieron <i>Orden judicial:</i> sin información
San Luis Potosí	Secretaría de Seguridad Pública del Estado ⁶	<i>Cantidad:</i> 45 solicitudes <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivo:</i> 9 fueron por "difusión ilícita de imágenes" y 36 por "difamación" <i>Periodo:</i> entre 2012 y 2017 no se realizó ninguna. En 2018, sí <i>Ejecución:</i> ninguna de las solicitudes de remoción de contenido por "difamación" fue admitida por Facebook <i>Orden judicial:</i> sin información
Querétaro	Fiscalía General del Estado de Querétaro ⁷	<i>Cantidad:</i> 1 solicitud <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivo:</i> remoción de información relacionado a un caso de propiedad industrial debido al uso del símbolo de la Fiscalía General del Estado de Querétaro <i>Periodo:</i> agosto de 2017 <i>Ejecución:</i> no respondieron. <i>Orden judicial:</i> sin información

Estado	Órgano o institución	Descripción de la solicitud de remoción
Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla (FGE) ⁸	<i>Cantidad:</i> 1 solicitud de cancelación de cuenta <i>Plataforma:</i> Twitter <i>Motivo:</i> suplantación de identidad se "detectó un perfil que suplantaba la identidad del titular de la FGE." <i>Periodo:</i> 2017 <i>Ejecución:</i> no respondieron. <i>Orden judicial:</i> no respondieron.
Oaxaca	Sistema Estatal de Seguridad Pública de Oaxaca ⁹	<i>Cantidad:</i> 1 solicitud de remoción de cuenta <i>Plataforma:</i> Twitter <i>Motivo:</i> duplicación de cuenta <i>Periodo:</i> 27 de marzo de 2018 <i>Ejecución:</i> no respondieron. <i>Orden judicial:</i> no respondieron.
Michoacán	Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán ¹⁰	<i>Cantidad:</i> 1 solicitud de remoción de contenido <i>Plataforma:</i> Facebook <i>Motivo:</i> por "ataques al honor por una carpeta de investigación de ataques al honor". <i>Periodo:</i> 6 de febrero de 2018 <i>Ejecución:</i> el 16 de febrero de 2018, Facebook rechazó la solicitud. <i>Orden judicial:</i> sin información
Zacatecas	Secretaría General de Gobierno ¹¹ Dirección de Informática	<i>Cantidad:</i> 1 solicitud de remoción de cuenta <i>Plataforma:</i> Twitter <i>Motivo:</i> "Suplantación de identidad de un funcionario de la Dependencia" <i>Periodo:</i> diciembre de 2018 <i>Ejecución:</i> no se informa si la solicitud fue admitida o no. <i>Orden judicial:</i> no respondieron.

- 1 Folio 0100786118 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 13 de diciembre 2018.
- 2 Folio 141352018 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 3 de diciembre 2018.
- 3 Folio 00401518 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 3 de diciembre 2018.
- 4 Folio 000666718 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 10 de diciembre 2018.
- 5 Folio 01763418 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 19 de diciembre 2018.
- 6 No. de oficio SSP/UT/0775/2018 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 19 de diciembre 2018.
- 7 Folio 00735118 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 18 de diciembre 2018.
- 8 Folio 01559518 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 23 de enero 2019.
- 9 Folio 00952518 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 17 de enero 2019.
- 10 Folio 1309118 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 18 de diciembre 2018.
- 11 Folio 01122318 en la Plataforma Nacional de Transparencia. Entrega de información: 18 de enero 2019.

Autoridades incumplen acceso a la información sobre remoción de contenidos

ARTICLE 19 consideró que las respuestas de los sujetos obligados a las solicitudes de información sobre remoción de contenidos no cumplían con el derecho de acceso a la información por lo cual se presentaron tres recursos de revisión. En dos casos, el INAI solicitó revocar la respuesta de los sujetos obligados y en uno más, determinó desechar el recurso de revisión.

En el primer caso, el INAI consideró que la Oficina de la Presidencia "no cumplió con el principio de exhaustividad y congruencia" y tampoco "remitió una respuesta fundada y motivada" por lo cual consideró procedente revocar la respuesta emitida y "se le instruye a que turne la solicitud de información a la Coordinación de Estrategia Digital Nacional, la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República y la Coordinación de

Crónica Presidencial, para que, realice una búsqueda exhaustiva".

El segundo de los recursos de revisión interpuestos a la respuesta de la Secretaría de Gobernación (Segob), el INAI señaló que "el criterio de interpretación de la solicitud por parte del sujeto obligado fue erróneo y no acorde a lo establecido en las Leyes que regulan el acceso a la información". Por lo tanto, revocó la respuesta de la Secretaría de Gobernación y le instruyó a realizar una búsqueda exhaustiva "en la Unidad de Política Interior y Análisis de Información y en la Dirección General de Comunicación Social". Adicionalmente, refrendó que la persona solicitante de la información "no está obligada a identificar de forma precisa la documentación que pudiera contener la información de su interés".

Al contrastar la información vertida en los reportes de transparencia de las plataformas y las respuestas de las autoridades consultadas como posibles solicitantes de supresión, restricción o remoción de contenido, encontramos una seria incongruencia en los datos aportados por cada parte.

No obstante, la información aportada nos permite afirmar lo siguiente:

1. Facebook y Google son las principales plataformas a las cuales recurren autoridades y entidades públicas para restringir o eliminar contenido disponible en sus plataformas. Su relevancia radica en que las redes sociales más utilizadas por las y los mexicanos, según datos del *14° Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2018*, son Facebook, Whatsapp, Youtube, Twitter e Instagram, en ese orden.⁴⁷
2. Las instancias identificadas como solicitantes de la remoción son: Agencia de Investigación Criminal (AIC) - Unidad de Investigaciones Cibernéticas y Operaciones Tecnológicas; INE; COFEPRIS; secretarías de Seguridad Pública de los estados de Campeche, Sinaloa, San Luis Potosí y Oaxaca; fiscalías y procuradurías de los estados de Querétaro, Puebla y Michoacán; Coordinación de Comunicación Social del Estado de Chihuahua; Oficina del Gobernador de Colima; Estrategia Digital del Despacho

47 Martínez, León A., "7 gráficos sobre los usuarios de internet en México en 2018", *El Economista*, 17 de mayo de 2018, <https://www.economista.com.mx/tecnologia/7-graficos-sobre-los-usuarios-de-internet-en-Mexico-en-2018-20180517-0077.html>

del Ejecutivo en Durango; Dirección de Informática de la Secretaría de Gobierno del Estado de Zacatecas.

3. Los motivos de las solicitudes más destacables por su incompatibilidad con la protección a la libertad de expresión son: difamación, críticas al gobierno, noticias falsas, errores ortográficos, palabras inapropiadas en cuentas oficiales, ataques al honor en carpeta de investigación, ley electoral y marca comercial.
4. La mayoría de las solicitudes se hacen sin controles judiciales.
5. A Twitter se le solicitan eliminaciones de cuenta por suplantación o duplicación de cuentas oficiales, el 100% de las ocasiones sin orden judicial.
6. Tanto Facebook⁴⁸ como Google⁴⁹ han rechazado solicitudes justificadas bajo la figura de difamación, pero se desconocen los criterios empleados para rechazar o aceptar una solicitud, ya que las plataformas sólo describen su proceso de deliberación de forma ambigua e imprecisa.⁵⁰

48 Facebook, "Restricciones de contenido en virtud de la legislación local", *op. cit.*

49 Twitter, "Transparency Report Help Center", *Transparency report*, https://support.google.com/transparencyreport/answer/7347744?hl=en&ref_topic=7295796

50 El cual, a grandes rasgos, consiste en que —tras recibir una solicitud— las plataformas primero revisan sus políticas internas para verificar si el contenido reportado las infringe. Si se determina que el contenido no infringe las políticas, se lleva a cabo un análisis legal para determinar si la solicitud es válida bajo estándares legales locales.

7. No es posible conocer con exactitud la cantidad de solicitudes y elementos que obtienen una respuesta positiva para la remoción o supresión de información en cada plataforma. Tampoco es posible identificar si la información que ha sido eliminada o restringida es de interés público o si existe una causal legal que amerite la acción (como en el caso de COFEPRIS).
8. Es imposible monitorear el nivel de cumplimiento de las autoridades respecto a contar con controles judiciales que eviten la utilización de estos mecanismos para censurar información de interés público.
9. Los reportes de transparencia de las plataformas no aportan el grado necesario de desagregación y detalle para contar con información que permita a la sociedad someter a escrutinio las acciones del Estado relacionadas con la restricción de acceso a información y a la difusión de contenidos en entornos digitales.
10. En contraste, las plataformas aportan mucha más información que las propias autoridades.

Para ARTICLE 19, la opacidad y la falta de controles de las autoridades relacionados con sus actos para eliminar contenidos en internet hacen de la remoción de contenidos una práctica de censura, particularmente en función del deber del Estado asociado de prohibir la restricción, obstrucción o impedimento por medios directos o indirectos la circulación de información, sin controles judiciales que garanticen

la legalidad, necesidad, proporcionalidad y legitimidad de esta información.⁵¹

Un aspecto particularmente alarmante es la utilización de la figura de difamación, cuya instrumentalización en materia penal ha sido históricamente empleada para censurar información, libros, ediciones y opiniones de medios y periodistas críticos en México.⁵² La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha sostenido que las leyes de difamación pueden dar lugar a abusos por parte de funcionarios, resultantes en una restricción del derecho

51 Véanse los siguientes documentos: Sentencia de 24 de agosto de 2011, resuelta por unanimidad de cinco votos, de los señores ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente), y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo II, junio de 2017, página 1433, Segunda Sala, tesis aislada (constitucional) 2a. CII/2017 (10a.). *Flujo de información en red electrónica (internet). Principio de restricción mínima posible*; Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafo 88, p. 30, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/estandares.asp>

52 Véanse: ARTICLE 19, "Juez otorga libertad a Carmen Olsen, periodista acusada de difamación", 17 de junio de 2015, <https://articulo19.org/juez-otorga-libertad-a-carmen-olsen-periodista-acusada-por-difamacion/>; ARTICLE 19, "Autoridades de Hidalgo no deben usar el derecho penal para castigar la exhibición de actos de corrupción", 15 de enero de 2018, <https://articulo19.org/hidalgo-leonardo-garcia/>; ARTICLE 19, "ONU reconoce violaciones a los derechos de la periodista Lydia Cacho", 2 de agosto de 2018, <https://articulo19.org/onu-reconoce-violaciones-a-los-derechos-de-la-periodista-lydia-cacho/>

a la libertad de expresión en tanto son utilizadas para acallar la crítica.⁵³

Para ARTICLE 19 es fundamental reiterar que una expresión que choca, ofende, critica o incomoda no basta para justificar una solicitud de remoción de contenidos que alegue difamación, daño moral por afectaciones al honor o a la reputación por parte de autoridades o funcionarios públicos, sin antes agotar el estándar de malicia efectiva enmendado bajo el sistema de protección dual⁵⁴ del derecho a la libertad de expresión.

Particularmente en función de la manera en la que Google señala que “[las] acusaciones de difamación [pueden ser] a través de cartas informales de organismos gubernamentales”, ya sea mediante los formatos en línea o a través del equipo de políticas públicas de la empresa.⁵⁵ En los casos de Facebook se desconoce el medio a través del cual se ha

solicitado la restricción de acceso a contenidos por razones de difamación.

Las solicitudes que las autoridades y el Estado en su conjunto realicen a las plataformas para eliminar u obstaculizar el acceso a información que circula en internet deben regirse bajo el “principio relativo a que el flujo de información por Internet debe restringirse lo mínimo posible, esto es, en circunstancias excepcionales y limitadas, previstas en la ley, para proteger otros derechos humanos”.⁵⁶

Restricción de contenidos: políticas de las plataformas digitales

En el marco del proceso electoral mexicano de 2018, la periodista Gloria Ruiz, del medio *4pnoticias*, se percató de la eliminación de algunos videos en su cuenta de Facebook relacionados con candidatos y los presuntos actos irregulares durante su campaña. “Me puse a buscar por todas partes, no los encontré”, informó a ARTICLE 19, porque no hubo ninguna notificación o información por parte de la plataforma digital que diera cuenta de lo sucedido. Para tratar de averiguar qué había pasado, generó un reporte a Facebook demandando una explicación sobre los hechos. La única respuesta de la plataforma fue la siguiente: “Recebimos tu reporte y agradecemos tu paciencia mientras trabajamos para solucionar los problemas técnicos de Facebook. Si bien no podemos responder a todas las personas

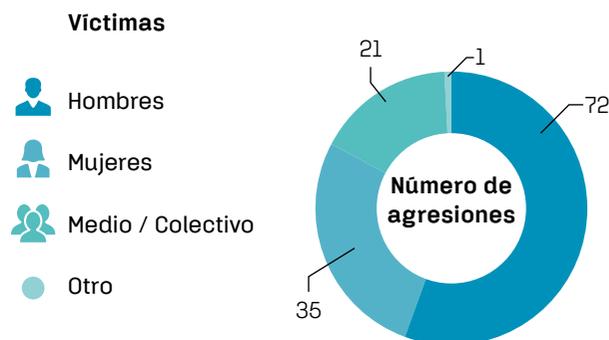
53 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, p. 116, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202003.pdf>

54 “[l]os límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones [...], pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, tomo 1, abril de 2013, p. 538, Primera Sala, jurisprudencia (constitucional) 1a./J. 38/2013 (10a.). Libertad de expresión. Sus límites a la luz del sistema de protección dual y del estándar de malicia efectiva.

55 Google, “Government requests to remove content” [Mexico], *op. cit.*

56 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo II, junio de 2017, p. 1433, Segunda Sala, tesis aislada (constitucional) 2a. CII/2017 (10a.). Flujo de información en red electrónica (internet). Principio de restricción mínima posible.

Tipo de víctima de agresiones en internet durante 2018



Fuente: ARTICLE 19

que envían un reporte, tenemos en cuenta tus comentarios para mejorar la experiencia de Facebook para todos". Después de algunos meses, y sin notificación sobre la inusitada desactivación de los videos o alguna aclaración sobre lo sucedido, algunos videos volvieron a estar disponibles en su cuenta.

En ese mismo periodo, la periodista de *4proicias* recibió una nueva notificación de Facebook. La plataforma de publicidad le indicaba a través de un mensaje que no podía publicar una noticia porque no tenía "autorización para publicar anuncios con contenido político". Ruiz indicó en el mecanismo de apelación que la publicación no tenía ningún contenido político, sino que era una noticia sobre un presunto ladrón que fue detenido por un grupo de personas y puesto a disposición de las autoridades. Este tipo de notificaciones muestran una de las dificultades que tiene la plataforma con el uso de la inteligencia artificial para identificar publicaciones infractoras a sus normas comunitarias, y cómo ello deriva en la censura de contenido legítimo.⁵⁷

"¿Dónde está, qué norma estoy violando?" se preguntó Gerardo Durán, director del sitio *Tu Espacio del Sureste*, tras la decisión de Facebook de bloquear los contenidos del medio e impedir que compartiera publicaciones. "Tu publicación infringe nuestras normas comunitarias, así que solo tú puedes verlas", le comunicó la plataforma digital. Sin ninguna información por parte de Facebook que señalara cuál norma fue la que se infringió con el ejercicio periodís-

tico, el servicio de ayuda de Facebook lo orientó sobre que "se pueden producir bloqueos temporales que no permiten compartir publicaciones en Facebook [si] hiciste muchas publicaciones en poco tiempo [y/o] las publicaciones que compartiste se marcaron como molestas",⁵⁸ sin explicar cuántas publicaciones son "muchas" o a qué se refiere con publicaciones "molestas".

Este tipo de prácticas que aplican las normas comunitarias de la plataforma, así como la falta de transparencia en sus deliberaciones y en armonizar sus políticas con los estándares de protección del derecho a la libertad de expresión e información, se derivan en medidas altamente restrictivas al ejercicio de este derecho y al flujo informativo.⁵⁹ Al enfrentar el bloqueo temporal para publicar y eliminar contenidos, las y los periodistas navegan en un mar de incertidumbre⁶⁰ que limita su capacidad de difundir información. Ello, al tiempo que las respuestas y mecanismos de apelación de las plataformas digitales son insuficientes para atender las medidas restrictivas que imponen a sus usua-

58 Facebook, "Servicio de Ayuda", <https://bit.ly/2S1pRqU>

59 ARTICLE 19, et al., "An Open Letter to Mark Zuckerberg. The World's Freedom of Expression is in Your Hands", <https://santaclaraprinciples.org/open-letter/>

60 "Un mecanismo de reclamación mal diseñado o mal aplicado puede intensificar el sentimiento de agravio de las partes afectadas, al aumentar su sensación de impotencia y falta de respeto del proceso". Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"*, 2011, pp. 41 y 42, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf

57 Rosen, Guy, "Facebook Publishes Enforcement Numbers for the First Time", *Facebook Newsroom*, 15 de mayo de 2018, <https://bit.ly/2lmqOH>

07. Creadores de "memes" protestan el 1 de octubre de 2018 en el congreso local de Xalapa en contra de la "Ley de Acoso Cibernético" propuesta por el diputado José Kirsch del PRD, esta mañana el gobernador anunció que vetará tal iniciativa. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

rios, incluyendo a los medios de comunicación que divulgan información de interés público.

Para ARTICLE 19 es primordial que garantice que la apelación cumpla con el debido proceso, transparente los criterios, su interpretación y aplicación al evaluar la suspensión y restricción de publicaciones en su plataforma, así como proveer de una notificación oportuna para quienes se ven afectados por tales mecanismos de restricción de contenidos. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Opinión y de Expresión, David Kaye, ha señalado que las plataformas digitales deben explicar en qué basan las restricciones estipuladas en sus normas comunitarias y mostrar siempre la necesidad y proporcionalidad de éstas.⁶¹

Los casos anteriormente expuestos son de particular relevancia dada la situación en que los medios y periodistas ejercen su actividad en México, que han hecho de las plataformas digitales un medio más seguro para continuar publicando historias en un país donde se persigue, amena-

za y asesina a periodistas, como se señalará en el siguiente capítulo.

El uso indebido del derecho electoral para restringir la libertad de expresión

En un acto deliberado por censurar la nota que presuntamente vincula al entonces candidato a gobernador del estado de Jalisco con el narcotráfico: "Enrique Alfaro: bajo investigación de EU por presuntos vínculos con el narcotráfico",⁶² elaborada por la periodista Anabel Hernández y difundida a través del portal de Aristegui Noticias, Enrique Alfaro interpuso una denuncia ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPCJ), en la cual argumentó que la nota constituía una acción de propaganda electoral donde se le hacían imputaciones no comprobables para desalentar el voto a su favor.⁶³

61 Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión A/HRC/38/35*, 2018, párrafo 30, p.13, <http://undocs.org/es/A/HRC/38/35>

62 Hernández, Anabel, "Enrique Alfaro: bajo investigación de EU por presuntos vínculos con el narcotráfico", *Aristegui Noticias*, 30 de junio de 2018, <https://aristeguinoticias.com/3006/mexico/enrique-alfaro-bajo-investigacion-de-eu-por-presuntos-vinculos-con-el-narcotrafico/>

63 ARTICLE 19, "Instituto Electoral de Jalisco: instrumento de censura contra Anabel Hernández y Aristegui Noticias", *Posicionamientos*, 10 de julio de 2018, <https://articulo19.org/>



07

El reportaje, publicado en julio de 2018, compartía información de un documento de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (en inglés: *Drug Enforcement Administration*) sobre un presunto vínculo existente entre Enrique Alfaro y el crimen organizado.

El IEPCJ, tras un indebido uso del derecho electoral, extendió de manera arbitraria e ilegal sus atribuciones; equiparó como sujetos obligados de la legislación electoral —de manera inconstitucional e ilegal— al medio y a la periodista, y ordenó la medida cautelar más extrema de censura: la suspensión de difusión en línea de un reportaje periodístico con información de interés público en pleno contexto electoral.⁶⁴

El medio acató la decisión del IEPCJ y, desde entonces (1º de julio de 2018), la información ha permanecido fuera del alcance del público. Con el acompañamiento de ARTICLE 19, la resolución del IEPCJ fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, particularmente por las limitaciones que impuso al flujo informativo en contexto electoral donde el discurso se encuentra especial-

mente protegido pues fomenta la participación de la ciudadanía en la vida pública.

La eventual decisión del tribunal permitirá determinar si el IEPCJ se extralimitó en sus facultades y ejerció censura de manera indebida al señalar —sin previo análisis respecto al estándar de “real malicia o malicia efectiva”— como falsas las publicaciones periodísticas relacionadas con un candidato. Hasta el momento de la publicación del presente informe, la nota periodística permanece deshabilitada, lo cual muestra el alcance que este tipo de prácticas tiene en el flujo informativo ante circunstancias cruciales para la participación ciudadana.

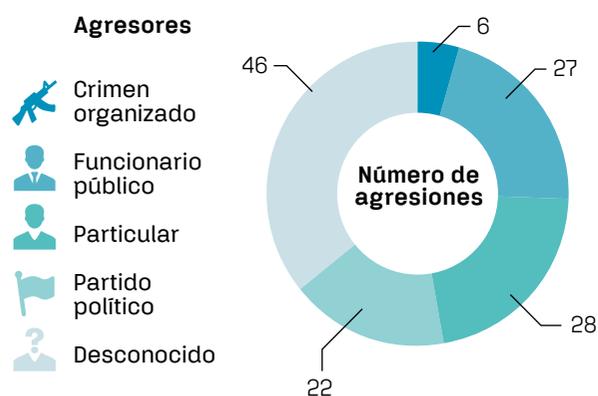
Abuso de la protección a la propiedad intelectual como herramienta para censurar

El 19 de enero de 2018, el portal del medio de comunicación *Página 66* difundió la nota “Malos antecedentes de empresa que contrató ‘Alito’ para videovigilancia”. El reportaje aporta información sobre la firma de un contrato del gobierno de Campeche con la empresa Interconecta —filial del Grupo Altavista— para la provisión de servicios de vi-

instituto-electoral-de-jalisco-instrumento-de-censura-contra-ana-bel-herandez-y-aristegui-noticias/

64 Ídem.

Agresores de la prensa en internet durante 2018



Fuente: ARTICLE 19

deovigilancia.⁶⁵ La nota hace referencia a los antecedentes de defraudación fiscal de la empresa, según datos de la Auditoría Superior de la Federación.

En agosto de 2018, *Página 66* comenzó a recibir mensajes en su portal de Facebook de presuntos representantes de Grupo Altavista que le exigían eliminar la nota de su portal, bajo justificaciones de protección a su marca; de lo contrario, emprenderían acciones legales en su contra.⁶⁶ Tras el rechazo de eliminar la nota, Grupo Altavista activó un mecanismo de remoción de contenidos conocido como "notificación y retirada".⁶⁷ Grupo Altavista acudió a Digital

Ocean, proveedor de servicio de alojamiento del sitio web⁶⁸ de *Página 66*, ubicado en Estados Unidos, y alegó el "uso indebido" de su marca registrada por parte de *Página 66*. Como respuesta, Digital Ocean contactó al medio y le exigió eliminar la nota en un plazo de tres días o el acceso a su portal le sería inhabilitado.

La inhabilitación del acceso a la nota de *Página 66* hubiera sido irreversible para el flujo informativo de interés público. Tras un proceso acompañado por ARTICLE 19, la nota continúa disponible en el portal. Sin embargo, aún existe la posibilidad de que ésta sea eventualmente retirada y que, además, Grupo Altavista recurra a interponer una demanda

65 Sánchez, Daniel, "Malos Antecedentes de Empresa que Contrató 'Alito' para Videovigilancia", *Página 66*, 10 de enero de 2018, <https://www.pagina66.mx/malos-antecedentes-de-empresa-que-contrato-alito-para-videovigilancia/>

66 ARTICLE 19, "Amenazas contra medio PÁGINA 66 para eliminar información sobre corrupción en internet", 26 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/amenazas-contra-medio-pagina-66-para-eliminar-informacion-sobre-corrupcion-en-internet/>

67 La notificación y retirada es un mecanismo creado por la ley de derechos de autor de Estados Unidos, que obliga a cualquier plataforma digital, entre otros actores en internet, a eliminar contenidos

cuando una persona denuncia que violan sus derechos de autor. R3D MX, "Así se utiliza el derecho de autor para retirar contenidos de Internet" (archivo de video), *Youtube*, 17 de junio de 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=ol5F7q1TJCg>

68 El servicio de alojamiento del sitio web es un servicio que permite a organizaciones e individuos publicar un sitio web o una página web en internet. Es un negocio que proporciona las tecnologías y servicios necesarios para que el sitio o la página web sea visible en internet. "What is Web Hosting?", *Learning Center, Website.com*, <https://www.website.com/beginnerguidel/webhosting/6/1/what-is-web-hosting?.ws>

al medio por una supuesta vulneración a su propiedad intelectual.

Al respecto, la propiedad intelectual puede entenderse como un conjunto de derechos que son reconocidos en favor de creadores de cierto contenido. Para su protección se utilizan recursos (entre los principales) como el derecho de autor, las marcas y las patentes. Mientras que el reconocimiento y la protección a la propiedad intelectual contribuye a la generación de incentivos para que las personas innoven en distintos ámbitos, en muchas ocasiones este derecho ha sido utilizado para causar efectos nocivos, como recurso para silenciar voces informativas,⁶⁹ críticas o disidentes. Tal es el caso de *Página 66*.

Desde ARTICLE 19, identificamos qué regulaciones y mecanismos encaminados a la protección de derechos asociados a la propiedad intelectual se han utilizado cada vez más para desalentar la creatividad y reprimir la libre expresión

y el libre intercambio de información e ideas, con el fin de proteger los intereses exclusivos de propiedad, obviando el hecho de que el libre flujo de información es fundamental no sólo para el acceso al conocimiento, al desarrollo y a la cultura,⁷⁰ sino también para la consolidación y el funcionamiento de una auténtica democracia.

Lo anterior es de especial relevancia dado el acelerado desarrollo de protección a la propiedad intelectual en México, especialmente el derecho de autor, que en 2018 se perfiló en diversas disposiciones restrictivas de carácter legislativo y comercial que invariablemente tendrán impacto en la manera en que la protección a la propiedad intelectual se utiliza de manera abusiva para restringir contenidos en internet. Por un lado, se reformó la legislación especial en materia de derechos de autor y, por el otro, se firmó el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá.

69 McLeod, Kembrew, *Intellectual Property Law, Freedom of Expression, and the Web*, Electronic Book Review [en línea], 12 de septiembre de 2003, https://ir.uiowa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=commstud_pubs

70 Ídem.

LEY FEDERAL DE DERECHO DE AUTOR

En abril de 2018 se reformó la Ley Federal de Derecho de Autor (LFDA)⁷¹ para introducir la figura de medidas precautorias,⁷² cuyo alcance faculta a cualquier tribunal para dictar tales medidas orientadas a “prevenir, impedir o evitar” violaciones al derecho de autor al ordenar que las comunicaciones públicas —por ejemplo, fotos, videos, memes, noticias o canciones en internet— sean eliminadas, y que los servidores, enrutadores y otros dispositivos tecnológicos usados para sus difusiones sean incautados o confiscados.⁷³ Lo anterior sin que se haya comprobado la infracción y en ausencia de un debido proceso que dé curso a una debida investigación.⁷⁴

Así, cualquier alegato sobre una presunta vulneración a los derechos de autor podría derivar en que no sólo

71 Ley Federal del Derecho de Autor, 1996.

72 Orden que puede decretar un juez para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.

73 R3D: Red en Defensa de los Derechos Digitales, *#MadrugeteAInternet: Senado aprueba la censura en Internet por derechos de autor*, 26 de abril de 2018, <https://r3d.mx/2018/04/26/madrugeteainternet-senado-busca-legalizar-la-censura-en-internet-por-derechos-de-autor/>

74 Ídem.

el contenido o material se elimine de internet de forma permanente, sino que la transmisión de cualquier portal, radio o señal de televisión de cualquier medio de comunicación —que hable sobre información de interés público, como actos de corrupción y colusión— se interrumpa indefinidamente.

Este tipo de obstáculos al libre flujo informativo son regresivos, innecesarios y desproporcionados desde una perspectiva integral de los derechos humanos, dado que cualquier restricción a la libertad de expresión, como aquella prevista en las “medidas precautorias”, no sólo debe estar contenida de manera clara y precisa en una ley, sino que también debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines que se buscan, y estrictamente proporcional e idónea a la finalidad perseguida.⁷⁵

75 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Marco jurídico interamericano*, op. cit., párrafo 67, p. 24,

¿Cómo censurar a un medio digital con el mecanismo de “notificación y retirada”?

El caso de **PÁGINA 66**
PROCESOS DE INVESTIGACIÓN



El portal del medio de comunicación **Página 66** difunde la nota «**Malos antecedentes de empresa que contrató “Alito” para videovigilancia**». La nota hace referencia a antecedentes de defraudación fiscal de la empresa **Grupo Altavista** –según datos de la Auditoría Superior de la Federación–, la cual fue contratada por el estado de Campeche.



Página 66 recibe mensajes en **Facebook** por parte de **Grupo Altavista** para exigirle eliminar la nota, justificando la “protección a su marca registrada”. El medio no elimina la nota.



Grupo Altavista activa el mecanismo de “notificación y retirada”: acude a **Digital Ocean**, proveedor de servicio de alojamiento del sitio web de **Página 66**, y les demanda contactar al medio para exigirles bajar la nota, so pretexto de que el medio violó la protección de su marca registrada.



Digital Ocean contacta al medio y le exige eliminar la nota en un plazo de tres días o **el acceso a su portal le sería inhabilitado**.



Tras un proceso acompañado por **ARTICLE 19**, la nota continúa disponible en el portal.



08. El acceso a la información pública es un elemento importante para el combate a la desigualdad, la corrupción y la impunidad. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

TRATADO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

Después de un proceso de negociación de carácter confidencial a mediados de 2017, en el cual no existieron espacios de participación para manifestar las preocupaciones que un tratado comercial implica para el ejercicio de los derechos humanos, el 30 de noviembre de 2018 el Estado mexicano firmó el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC o USMCA, por sus siglas en inglés).⁷⁶

El tratado incluye, en el capítulo de propiedad intelectual, disposiciones que obligan a México a implementar el mecanismo de “notificación y retirada”, esquema reconocido internacionalmente como incompatible con la libertad de expresión,⁷⁷ en parte debido a su mal uso para censurar información y los hallazgos empíricos que demuestran un mecanismo de “sobre-remoción” o “remoción excesiva” de contenidos.⁷⁸

76 Secretaría de Economía, “Se firma el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)”, *gob.mx*, <https://www.gob.mx/se/articulos/se-firma-el-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec>

77 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente* [en línea], Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 15 de marzo 2017, párrafo 107, p. 46, http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf

78 Keller, Daphne, “Empirical evidence of “over removal” by internet companies under intermediary liability laws”, *Center for Internet and Society at Stanford Law School*, 12 de octubre de 2015, [https://](https://cyberlaw.stanford.edu/blog/2015/10/empirical-)

La intención de este mecanismo es proporcionar un recurso efectivo y expedito a los titulares de los derechos de autor ante infracciones producidas en entornos digitales.⁷⁹ En ese sentido, las disposiciones del T-MEC implican que México debe establecer “puertos seguros” para los proveedores de servicios en internet, es decir, medidas que liberen a estas empresas de responsabilidad por infracciones en materia de derecho de autor, siempre y cuando establezcan el mecanismo de “notificación y retirada” para garantizar la suspensión, la inhabilitación de acceso a contenidos o la eliminación expedita de información —*presuntamente*— infractora.⁸⁰

Su incompatibilidad con los derechos humanos radica en que su uso abusivo, como en el caso descrito de *Página 66*, suele derivar en la restricción e inhabilitación de acceso a información de interés público, como aquella referida a actos de corrupción; la transgresión del debido proceso de quienes crean o comparten el contenido supuestamente infractor, y la imposición de obligaciones y roles a provee-

evidence-over-removal-internet-companies-under-intermediary-liability-laws

79 United States-Mexico-Canada Agreement, Chapter 20, Intellectual Property Rights, Article 20.J.11.1, p.57.

80 Ídem.



dores de servicios en internet⁸¹ que terminan por convertirlos en censores y entes interpretadores del alcance legal de la protección al derecho de autor.⁸²

Por otro lado, es imprescindible reconocer que este tipo de disposiciones se derivan de una lógica estructural que supe- dita los derechos humanos a los intereses comerciales asociados con la propiedad intelectual. El peligro es que la sobreprivatización de creaciones y obras humanas ha ido en detrimento del patrimonio cultural en la medida en que se mina el ejercicio de los derechos humanos a la libertad de expresión, la información y la educación.⁸³

81 Organización de Estados Americanos, "Declaración conjunta sobre la independencia y la diversidad de los medios de comunicación en la era digital", 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1100&lID=2>

82 ARTICLE 19, "El nuevo tratado comercial USMCA podría censurar contenidos en Internet", <https://articulo19.org/el-nuevo-tratado-comercial-usmca-podria-censurar-contenidos-en-internet/>

83 ARTICLE 19, *The Right to Share: Principles on Freedom of Expression and Copyright in the Digital Age*, ARTICLE 19, 2013,

Los derechos de propiedad intelectual, a excepción de algunos aspectos de los derechos morales, pueden ser susceptibles de transacción, enmienda o incluso renuncia, y pueden ser a su vez limitados en el tiempo y en su alcance. No ocurre lo mismo con los derechos humanos, que son la expresión propia de la dignidad de la persona humana.⁸⁴

Por lo tanto, deben reconocerse las excepciones y limitaciones a la protección del derecho de autor, entre las cuales se encuentran los usos justos de información y contenidos protegidos por este derecho como, por ejemplo, la reproducción de contenidos u obras para fines periodísticos, de

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3716/13-04-23-right-to-share-EN.pdf>

84 Busaniche, Beatriz, *Propiedad intelectual y derechos humanos. Hacia un sistema de derechos de autor que promueva los derechos culturales*, Creative Commons, 2016, p. 58, https://www.vialibre.org.ar/wp-content/uploads/2016/04/piydh_busaniche.pdf

opinión, crítica, cultura colectiva, enseñanza e investigación.⁸⁵

Por lo tanto, es de especial relevancia contemplar las excepciones y limitaciones a la protección de los derechos de autor en cualquier esquema comercial que busque implementarse en el sistema mexicano. ARTICLE 19 reconoce la protección a la propiedad intelectual, en específico el derecho de autor, por su invaluable aportación para promover el avance de la ciencia, fomentar la creatividad literaria, musical y artística, la difusión de conocimiento e información para la sociedad y, finalmente, como catalizador para generar beneficios a la sociedad en general, entre ellos los económicos.⁸⁶ Sin embargo, preocupa el uso que pueda darse al mecanismo de "notificación y retirada" en los términos planteados en el T-MEC, particularmente en la medida en que podría traducirse en acciones para censurar información de interés público o información en el dominio público, incluyendo aquella de contenido político, económico, social y científico. Por lo tanto, ante una eventual ratificación e implementación del tratado, es imprescindible la incorporación de medidas que eviten un desequilibrio entre los intereses comerciales, la protección a la propiedad intelectual y las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos.⁸⁷

85 Intellectual Property Watch, *Inside Views: South Africa's Proposed Copyright Fair Use Right Should Be A Model For The World*, 24 de julio de 2018, <http://www.ip-watch.org/2018/07/24/south-africas-proposed-copyright-fair-use-right-model-world/>

86 ARTICLE 19, *The Right to Share: Principles on Freedom of Expression and Copyright in the Digital Age*, op. cit., pp. 4 y 5.

87 ARTICLE 19, "El nuevo tratado comercial USMCA podría censurar contenidos en Internet", op. cit.

Las cuestiones planteadas en este capítulo nos muestran la necesidad de adoptar un enfoque lógico y crítico de lo que el derecho de acceso a internet ha sido para la democracia mexicana. Este derecho nos ha permitido ejercer otros como el derecho a la información, la libertad de expresión, la libertad de reunión, la protesta social, la participación y la libre autodeterminación, entre otros; así como para propiciar una participación efectiva de las personas en un espacio cívico cada vez más restringido.

El carácter instrumental del derecho de acceso a internet y la libertad de expresión en el entorno digital ha permitido documentar una historia caracterizada principalmente por una grave crisis de derechos humanos y el conocimiento de la verdad de hechos que el Estado insiste en ocultar o ignorar. Internet también se ha utilizado como megáfono para la voz de mujeres y periodistas que encontraron en el entorno digital una vía para la reivindicación de sus derechos humanos. Sobre todo, el derecho de acceso a internet ha permitido la gestación y coordinación de movimientos y exigencias sociales que nos permiten identificar de dónde venimos y hacia dónde nunca queremos regresar.

Aprender de nuestros errores como sociedad, grabados en la participación social en el entorno físico y digital, nos librarán de silencios impuestos para no repetir y siempre recordar.



09

09. El acceso a la información pública es un elemento importante para el combate a la desigualdad, la corrupción y la impunidad. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)





El asedio a la verdad

CAPÍTULO TRES

ARTICLE 19

01. Periodistas protestan frente a Palacio Nacional por los asesinatos y desapariciones de colegas. 1 de junio de 2018 (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica).

EL ASEPIO A LA VERDAD

¿Quién y por qué se ataca a las y los periodistas? ¿Quién golpea, amenaza, llama a las salas de redacción para señalarlos ante sus superiores? ¿Quién espía sus correos electrónicos y redes sociales, allana sus casas y se lleva computadoras y cámaras? ¿Quién detiene arbitrariamente, desaparece, asesina a periodistas?

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, ARTICLE 19 documentó la continuidad de una ola de violencia contra periodistas que se mantuvo al alza, sumando 2502 agresiones del 1° de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018, incluyendo el homicidio de 47 periodistas. En paralelo, durante este periodo las formas de agredir se fueron complejizando cada vez más en contra de quienes ejercen la labor informativa.

Además, la recurrencia de los asesinatos y la gran cantidad de agresiones perpetradas contra quienes ejercen la libertad de investigar, recopilar y difundir información sobre los asuntos públicos denotaron la incapacidad de la administración saliente para detener y revertir este fenómeno.

Se suma a este escenario la generación de políticas públicas que contribuyen a la intensificación de la violencia, como es el caso de insistencia en la militarización del país. Esto es evidente con iniciativas como la Ley de Seguridad Interior (LSI) o la creación de una Guardia Nacional por vía de una reforma constitucional con el presidente Andrés Manuel López Obrador. Medidas de este orden, aplicadas *de facto* en los últimos 12 años, pueden profundizar y prolongar el impacto negativo en el ejercicio de las libertades y derechos civiles al otorgar a las fuerzas militares la facultad para realizar tareas de seguridad pública.

La experiencia de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, declarada por Felipe Calderón en 2006, ilustra cómo estrategias como ésta, lejos de disminuir los índices delictivos, terminan generando mayores violaciones a derechos humanos¹ de modo que, de manera sintomática, las agresiones contra la prensa se siguen acumulando vertiginosamente. En este panorama, sin embargo, no se debe caer en la tentación de considerar la violencia contra la prensa en México como un mero efecto colateral de la violencia estatal y social desatadas en los últimos 12 años. A este respecto, señalamos que la recopilación y difusión de información sobre temas de interés público, sobre todo vinculada a cuestiones de seguridad y justicia, derechos humanos o corrupción, generan una violencia específica, intencionada y dirigida a censurar e inhibir la labor informativa del gremio.

En ese contexto, ARTICLE 19 documentó 544 agresiones a periodistas vinculadas con su labor durante 2018. Resaltan de éstas, nueve homicidios contra periodistas y dos más contra voceadores de distintos medios. Asimismo, de éstas, 28 ocurrieron en el primer mes del sexenio de Andrés Manuel López Obrador, incluyendo el asesinato del periodista Alejandro Márquez en Nayarit.

ARTICLE 19 documentó que las entidades federativas con mayor número de agresiones fueron Veracruz, con 57 agresiones; Coahuila, 47; Puebla, 45; Ciudad de México, 40, y Oaxaca, con 39. Si bien muchas de estas entidades enca-

1 Zedillo, Ernesto, Pérez Correa, Catalina, Madrazo Lajous, Alejandro y Alonso Aranda, Fernanda, “La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional”, s/l, septiembre de 2018, p. 13. Disponible en: <http://consejomexicano.org/multimedia/1537888545-44.pdf>



Agresiones contra la prensa en 2018

Fuente: ARTICLE 19



Agresiones contra la prensa durante el gobierno de EPN.*

*Del 1 de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018

Fuente: ARTICLE 19

bezaron la lista de los estados más violentos para la prensa entre 2012 y 2017, a lo largo de 2018 la violencia contra la prensa se desató en regiones en los que no se había presentado con tanta intensidad en años anteriores, como Quintana Roo, con 26; Guanajuato, con 25; Campeche, con 22; Baja California, con 20 y Jalisco, también con 20.

Por otro lado, durante este año, el aumento a agresiones a mujeres periodistas siguió al alza. Mientras que en 2012 —el inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto— se documentaron 32 agresiones contra ellas, para 2017 se documentaron 130 y en 2018, 164. De estas 164, se documentaron 13 ataques con connotación de género² y 10 con un componente sexual³. Es decir, de 2012 a 2018 hubo un incremento de 512%⁴ en los casos que ARTICLE 19 registró sobre

violencia ejercida contra mujeres periodistas durante ese sexenio.

Finalmente es importante insistir en que los principales agresores contra la prensa continúan siendo los servidores públicos. De la totalidad de 544 agresiones, 230 fueron cometidas por funcionarios, lo cual representa el 42.2% del total. De éstas, el mayor número de agresiones estuvo encabezado por autoridades estatales, con un total de 95, seguidas por autoridades municipales, de quienes se registraron 92 agresiones y, finalmente, las federales, con un total de 43 agresiones documentadas.

Asimismo, en 116 casos el agresor no pudo ser identificado; en 86 agresiones sabemos que el perpetrador era integrante de un partido político.⁵ Los ciudadanos particulares que agredieron a la prensa sumaron 84 y sólo en 28 ataques sabemos que el agresor era miembro de la delincuencia organizada.

A continuación se describirán las tendencias de agresiones más preocupantes que identificó ARTICLE 19 durante 2018.

2 En el proceso de documentación de ARTICLE 19, se entiende que una agresión a un/una periodista vinculada con su labor con componente de género implica cualquier acción que tienda a inhibir el ejercicio de la libertad de expresión, que incluya la reproducción de estereotipos de los roles que socialmente le son asignados como hombres o mujeres.

3 ARTICLE19 entiende como agresión con connotación sexual cualquier acto encaminado a consumir un acto sexual sin consentimiento, y los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados.

4 Esto puede deberse a que estos casos se han hecho cada vez más visibles y ARTICLE 19 ha incrementado su capacidad de documentarlos. También puede deberse a que las mujeres están haciendo más públicas las denuncias.

5 El número de agresiones perpetradas por integrantes de partidos políticos se incrementa de manera considerable en contextos electorales.

Tipo de agresiones contra la prensa en México durante 2018

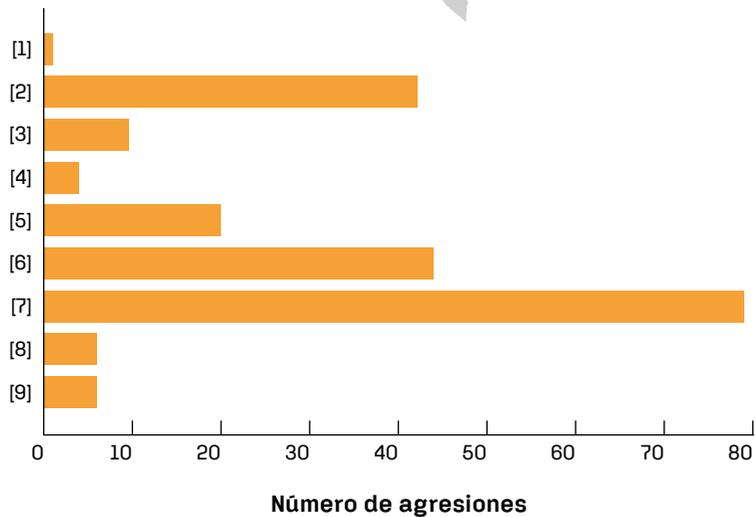
Estado	Allanamiento	Amenaza	Asesinato	Ataque a bienes materiales	Ataque a medios de comunicaciones digitales y sistemas informáticos	Ataque físico	Bloqueo, alteración o remoción de información	Desaparición	Desplazamiento	Intervención o vigilancia ilegal de comunicaciones	Intimidación y hostigamiento	Privación de la libertad	Tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes	Uso ilegítimo del poder público
Aguascalientes		1												
Baja California		8				4					6	2		
Baja California Sur		5				2					5			
Campeche		6		3		4	1				7	1		
Chiapas		5	1			2					2	2		
Chihuahua	1	3			1	1	1				3	1		
Ciudad de México	3	17		3		3	1			2	5	2		4
Coahuila		6		1		1	23				15	1		
Colima		2				1					3			
Estado de México		5				3	3				4	2		2
Extranjero		1					1							
Guanajuato	2	4				4	6				6			3
Guerrero	1	9	3	1		5	2		1		9	2		1
Hidalgo		1			1	1					2	1		1
Jalisco		5				2	6				4	1		2
Michoacán	1	2		3		2	2					2	1	1
Morelos		1									7			
Nayarit			1	1							1			
Nuevo León											3			
Oaxaca	1	16		2		4	2	1			12			1
Puebla		5		1	4	9	5				18	3		
Querétaro						1						2		
Quintana Roo		6	2	2		5	1				8		1	1
San Luis Potosí		1				2	1				6			2
Sinaloa		2					2				6	3		2
Sonora	1	2		1			2				4	1		
Tabasco			2			3	1				1			
Tamaulipas	1	1	1	1	1							1		
Tlaxcala	1	1												
Veracruz	1	13	1		2	6	11	1			17	2	1	2
Yucatán		5					1				5	1		
Zacatecas											3			
TOTAL	13	133	11	19	9	65	72	2	1	2	162	30	3	22

Fuente: ARTICLE 19

Número de agresiones por estado



Agresión	
[1] Allanamiento	1
[2] Amenaza	39
[3] Ataque a bienes materiales	10
[4] Ataque a medios de comunicaciones digitales y sistemas informáticos	4
[5] Ataque físico	20
[6] Bloqueo, alteración o remoción de información	44
[7] Intimidación y hostigamiento	79
[8] Privación de la libertad	6
[9] Uso ilegítimo del poder público	6
TOTAL	209



Agresores

- Crimen organizado
- Funcionario público
- Particular
- Partido político
- Desconocido



Víctimas

- Hombres
- Mujeres
- Medio / Colectivo



Fuente: ARTICLE 19

LAS ELECCIONES: ESCENARIO DE ATAQUES SISTEMÁTICOS A LA PRENSA

Perdiendo todo gané la oportunidad de vivir, de escapar del miedo con el que a muchos mexicanos nos frenan, nos paralizan y nos controlan. Tras la agresión, tuve mucho miedo, pero ahora gané la oportunidad de salir y hablar del México roto que tenemos... estoy aprovechando la oportunidad de sanar y aprender lo más posible para mi retorno, que no lo veo fácil, sobre todo porque nunca será igual para mí. Lo que sí, es que regresaré a México menos dispuesta a volver a callar.

MAYRA CISNEROS

En junio de 2018, Mayra Cisneros Ortiz, reportera y conductora del noticiero de radio La Poderosa, de la estación XHXU de Frontera, Coahuila, fue víctima de amenazas a su integridad de Florencio Siller Linaje, presidente municipal de ese municipio y quien buscaba en ese momento la reelección por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En el programa de radio La Poderosa, Cisneros hizo mención a los cierres de campaña de los candidatos a presidente municipal de Frontera, Coahuila, diciendo que en el cierre de campaña de Siller, las y los asistentes se fueron más temprano que en los cierres del resto de candidatos. Como consecuencia, el martes 26 de junio, alrededor de las 11:00 horas, el funcionario llamó al celular de la periodista y la amenazó. "Él estaba tan molesto, que me advirtió que me cuidará, y que si seguía sin apoyarlo públicamente a través del medio, no descansaría hasta acabar conmigo", narró Mayra.

Al día siguiente, Mayra Cisneros fue suspendida de su trabajo y, posteriormente, despedida. En entrevista con ARTICLE 19, afirmó: "La suspensión en mi trabajo está relacionada con la amenaza de Siller, puesto que se cree que él

amenazó con cortar el contrato publicitario municipal y hasta el estatal a la estación de radio XHXU si no me suspendían". Ella comenzó un proceso legal en contra de la estación de radio y de Florencio Siller.

En la madrugada del 2 de julio, mientras se dirigía a su domicilio, Cisneros fue interceptada por una camioneta negra de la cual bajaron cuatro hombres, quienes la privaron de su libertad y la retuvieron más de cinco horas, golpeándola y amedrentándola. Pasadas las cinco horas, los agresores llevaron a Mayra a su casa y la amenazaron: "Ya bájate y acuérdate de ya no abrir la boca. No tienes por qué andar demandando". Este caso, como se mencionará en el capítulo 5, "La disputa de la palabra", se enmarca en el contexto electoral más violento de la historia de México.⁶ Después de estas agresiones, Mayra tuvo que desplazarse y salir del país.

Por su parte, ARTICLE 19, en coordinación con la Red en Defensa de Derechos Digitales, Social Tic y Data Cívica, activaron la Red #RompeElMiedo del 4 de abril al 7 de agosto para contribuir a preservar el libre flujo informativo mediante la documentación, el monitoreo, la capacitación, verificación y denuncia de las agresiones en contra de personas defensoras y periodistas. Se documentaron un total de 185 agresiones, de las cuales 96% fueron perpetradas en contra de la prensa. El resto, 3.78%, equivalente a siete agresiones, se dirigieron, una, en contra de un familiar de un reportero; dos, en contra de observadores electorales y cuatro, en contra de civiles.⁷

6 Etellekt Consultores, Séptimo Informe de Violencia Política en México (s/f), <http://www.etelekt.com/reporte/septimo-informe-de-violencia-politica-en-mexico.html>

7 Las cifras de la red #RompeElMiedo y ARTICLE 19 difieren porque la red documenta agresiones contra personas defensoras y observadores electorales, cuyo móvil es que tienen un impacto directo en el desarrollo de la elección, así como por inhibir el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, información y al voto. Asimismo,



Agresiones contra periodistas durante la jornada electoral del 1 de julio de 2018

Fuente: ARTICLE 19

Uno de los factores más alarmantes de las agresiones documentadas por la Red #RompeElMiedo está relacionada con los perpetradores. De las agresiones registradas, 38.9%, equivalente a 72 agresiones, fue cometido por integrantes, militantes o simpatizantes de partidos políticos, y 37%, equivalente a 69 agresiones, por funcionarios públicos. Estas cifras son alarmantes por la estrecha relación entre funcionarios públicos y partidos políticos. Los primeros deben garantizar y proteger el ejercicio del derecho a la libertad de expresión mientras que los segundos aspiran a cargos públicos, y tienen la responsabilidad de fungir como garantes de la libertad de expresión.

Lo anterior imposibilita la rendición de cuentas y refleja el nivel de tergiversación de la función pública en México como un problema estructural del Estado. Los agentes del gobierno, cuyas agresiones documentó ARTICLE 19, inhibieron el derecho a la libertad de expresión y a la información de la sociedad, al porque su propósito era evitar que, a través de las coberturas periodísticas, se afectaran sus intereses.

Sobre este punto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció:

el control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión (...). Por ello, las

expresiones sobre funcionarios públicos o personas que ejercen funciones públicas, así como sobre los candidatos a ejercer cargos públicos, deben gozar de un margen de apertura particularmente reforzado (...) los funcionarios públicos y quienes aspiran a serlo, tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público...⁸

En las elecciones de 2018 se detecta una paradoja: mientras que el proceso significó un pequeño paso adelante respecto a elecciones previas en cuanto al fortalecimiento de la democracia en México, la violencia contra la libertad de expresión en ese mismo contexto representó un retroceso aun mayor. Por lo anterior, ARTICLE 19 pensó la Red #RompeElMiedo como una estrategia para mitigar el impacto de esa violencia y reducir el nivel de riesgo de personas defensoras y periodistas a sufrir agresiones mediante la creación de alrededor de 80 redes de apoyo integradas por aproximadamente 800 periodistas.

Del mismo modo, la Red buscó fortalecer las capacidades locales de periodistas y personas defensoras por medio de 22 talleres que se impartieron en distintas regiones del país en temas de seguridad integral, protocolos de seguridad y análisis de riesgo. Así, mientras la violencia en contra de la libertad de expresión no cese, la Red #RompeElMiedo seguirá funcionando como un contrapeso a los ataques y como un espacio seguro de denuncia y protección.

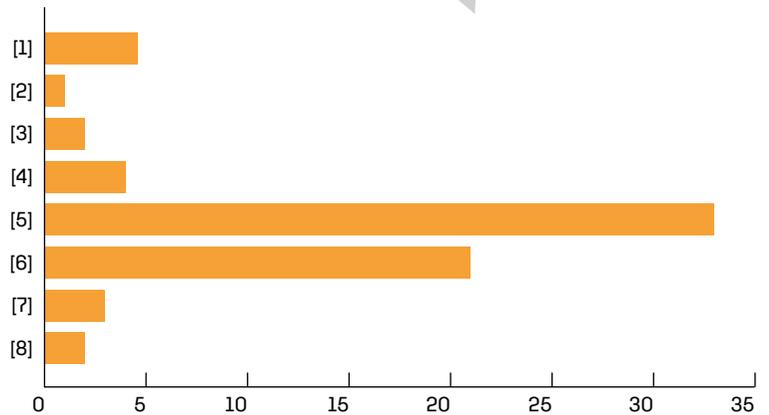
ARTICLE 19 documentó agresiones en contexto electoral en momentos previos y posteriores a la activación de la red, los cuales no están incluidos en el informe Red Rompe el Miedo: Informe sobre elecciones 2018, <https://articulo19.org/el-46-7-de-las-agresiones-contra-la-prensa-en-2018-se-registraron-en-contexto-electoral-red-rompeelmiedo/>

8 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, s/l, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 40, p. 13.

Número de agresiones por estado



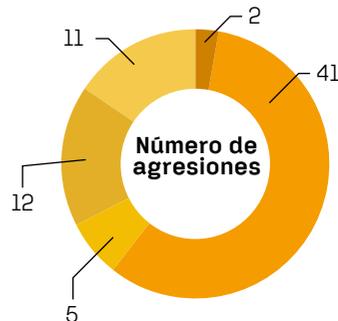
Agresión	
[1] Amenaza	5
[2] Ataque a bienes materiales	1
[3] Ataque a medios de comunicaciones digitales y sistemas informáticos	2
[4] Ataque físico	4
[5] Bloqueo, alteración o remoción de información	33
[6] Intimidación y hostigamiento	21
[7] Privación de la libertad	3
[8] Uso ilegítimo del poder público	2
TOTAL	71



Número de agresiones

Agresores

- Crimen organizado
- Funcionario público
- Particular
- Partido político
- Desconocido



Víctimas

- Hombres
- Mujeres
- Medio / Colectivo



Fuente: ARTICLE 19

DESPRESTIGIAR A LA PRENSA EN INTERNET: UNA TÁCTICA POLÍTICA

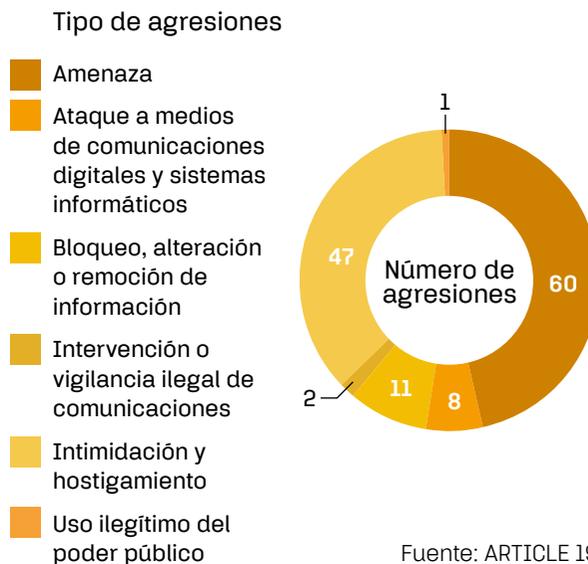
Erick Murillo, director general de BCS Noticias, fue víctima de amenazas, intimidaciones y campañas de desprestigio en el entorno digital presuntamente cometidas por integrantes del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) en el municipio de La Paz, Baja California durante el contexto electoral.

BCS Noticias es un medio digital que cubre principalmente temas relacionados con política estatal y municipal en La Paz. Las agresiones que recibió en 2018 se detonaron durante la cobertura del proceso electoral, particularmente en ocasión de la campaña del entonces candidato de Morena, actual alcalde de La Paz, Rubén Muñoz Álvarez. Sin embargo, durante el curso de varias de las agresiones se han identificado multiplicidad de personas involucradas.

ARTICLE 19 documentó, de junio a noviembre de 2018, 5 eventos con agresiones distintas contra él que fueron desatendidas por las autoridades facultadas para prevenir, proteger, investigar y sancionar. Es un patrón común que las agresiones en entornos digitales sean minimizadas, desdeñando el impacto psicosocial que pueden tener y, en ocasiones, su materialización.

El 30 de junio de 2018, días previos a las elecciones, Murillo recibió, en su perfil de Facebook, una amenaza de muerte en la que se leía, entre otras cosas: "QUE HACES PINCHE PUTO ESPERANDO A TU MAYATE?...MUERETE HIJO DE TU REPUTA MADRE, OJALA TE ENCUENTRE POR AHÍ EN

Tipo de agresiones contra periodistas en internet



LA calle hijo de la verga podrida de alguien y nacido en un burdel (sic)".

En días posteriores, Murillo fue víctima de intimidación por parte de personas desconocidas en el municipio de La Paz, Baja California Sur, cuando él y su madre se percataron de que alguien había aventado una bala al patio de su casa. De estos hechos se informó a la procuraduría estatal, cuyos funcionarios le informaron que se trataba de una bala



02

02. La periodista independiente Vica Rule es hostigada por elementos policíacos durante un operativo de desalojo de familias otomíes damnificadas en la colonia Juárez, Ciudad de México, 19 de septiembre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 Mexico)

calibre .223 de uso exclusivo del ejército, la policía o la marina⁹.

Al pasar las elecciones, las agresiones contra Murillo se redujeron, pero en octubre de 2018 se reactivaron y volvió a ser víctima de amenazas y campaña de desprestigio, acompañadas de expresiones homofóbicas provenientes de un simpatizante de Morena, así como por personas desconocidas en La Paz. Esto ocurrió después de que en su medio se transmitió en vivo una parodia de la alcaldesa en Los Cabos con la que se buscaba criticar los niveles de inseguridad en la ciudad. Erick supo de dónde provenían las agresiones, debido a las investigaciones que él hizo. Al respecto, explica a ARTICLE 19:

Posterior a esto, decido investigar a quién pertenecía el número desde el cual me amenazarón, descubriendo que se trataba de Hugo Daniel Álvarez, simpatizante del partido Morena en el municipio de La Paz, ya que en la aplicación de WhatsApp del número aparece una foto de esta persona junto con una líder nacional

de dicho partido. Así concluí que se trataba de él, además de que no es la primera vez que me amenazaba vía telefónica.¹⁰

De estas agresiones recibieron aviso las instituciones federales y locales competentes. Sin embargo, no han sido tomadas en cuenta con la seriedad necesaria, de modo que pueden continuar. Esto ha generado que la violencia contra la prensa en la entidad vaya en aumento. Mientras de 2009 a 2016 únicamente se habían registrado 5 agresiones contra la prensa, en 2017 se documentaron 16 y, para 2018, se sumaron 12 más; eso sin olvidar que en marzo de 2017 fue asesinado Maximino Rodríguez, de Colectivo Pericú, y en enero de 2019, el periodista de la radio comunitaria Radio Kashana en Mulegé, Baja California Sur, Rafael Murúa.

El caso de Erick Murillo ilustra cómo partidos políticos y funcionarios públicos han actuado directa o indirectamente para restar credibilidad a la prensa, a la par que inhiben el ejercicio de la libertad de expresión. Particularmente en el entorno digital esto ha resultado muy eficaz. Los agresores saben que el costo político a pagar por atacar es muy bajo por lo que tales actos de censura se vuelven más recurrentes.

9 De acuerdo con el artículo 11 inciso C de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos: "Artículo 11. Las armas, municiones y materia para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes: c).- Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223, 7 mm., 7. 62 mm. y carabinas calibre .30 en todos sus modelos."

10 ARTICLE 19, "Director de BCS Noticias recibe amenazas y campaña de desprestigio en La Paz", México, ARTICLE 19, 6 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/director-de-bcs-noticias-recibe-amenazas-y-campana-de-desprestigio-en-la-paz/>



03



04



05

03. Fotoperiodistas registran la protesta a 50 años de la masacre del 2 de octubre de 1968. Ciudad de México, 2 de octubre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)
04. Centro de monitoreo en la Ciudad de México de la Red Rompe el Miedo durante la jornada electoral del 1° de julio de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)
05. Día Internacional de las víctimas de desaparición forzada, Ciudad de México, 30 de agosto de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

AGRESIONES A MUJERES PERIODISTAS EN INTERNET: UN PROBLEMA CRECIENTE

Desde 2016, en que abordé un tema en Coahuila que afectó intereses de los organismos que se dedican a defraudar a la gente para que autos irregulares en el país circulen y donde hay gente de gobierno coludida... empecé a recibir agresiones a través de redes sociales con connotaciones sexuales, haciendo alusión a mi cuerpo. Fue algo muy grotesco... y hasta ahorita, de las cuatro denuncias presentadas no ha habido avances. Esto te cambia totalmente la vida.

GLORIA RUIZ¹¹

Gloria Ruiz, reportera feminista y directora del medio digital 4P Noticias, que cubre temas de política, corrupción y derechos humanos, ha sido víctima de 16 agresiones entre 2016 y 2018. Éstas han incluido amenazas de muerte, acoso y hostigamiento sexual, campañas de desprestigio y eliminación de contenido. En consecuencia, se vio obligada a desplazarse, sin que hasta el momento se haya investigado a las autoridades y personas agresoras.

11 Gloria Ruiz, "Lecciones para México: libertad de expresión y procesos de transición", en la "Conferencia internacional: violencia contra las mujeres y libertad de expresión, entre lo digital y lo tangible", 22 de enero de 2019 (archivo de video), <https://www.youtube.com/watch?v=WfsRpteu-bo>

He preguntado a las autoridades y nadie dice nada, no sé qué ha pasado con mis denuncias, cuatro hasta el momento... y eso obviamente que te cambia totalmente la vida porque ya no sabes qué esperar, ni de quién... te sientes sola y amenazada todo el tiempo... Por las agresiones recibidas, tengo escoltas, pero yo no quiero escoltas, ¡quiero justicia!¹²

Así como Gloria, muchas mujeres periodistas son, cada vez más, blancos de ataque en redes sociales que usualmente pretenden reproducir estereotipos de género o intimidar haciendo referencia a su vida privada y familiar, situación que no ocurre de manera recurrente con hombres periodistas. Durante 2018, ARTICLE 19 documentó 35 agresiones digitales contra mujeres periodistas de las 164 reportadas de esta misma índole, lo cual representa 21% del total de las agresiones en su contra.

12 *Ídem.*

Agresiones contra mujeres periodistas en 2018

Número de agresiones por estado



Agresión

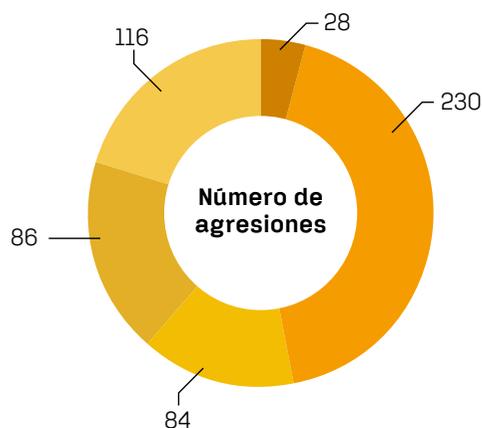
Allanamiento	4
Amenaza	30
Asesinato	1
Ataque a bienes materiales	6
Ataque físico	18
Bloqueo, alteración o remoción de información	24
Desaparición	1
Intimidación y hostigamiento	67
Privación de la libertad	7
Uso ilegítimo del poder público	6
TOTAL	164

Cargo de la periodista

Bloguera	3
Camarógrafa	1
Columnista	4
Conductora de televisión	1
Coordinadora de redacción	1
Corresponsal	12
Directora editorial	1
Directora general	16
Editora	2
Familiar	5
Fotoperiodista	3
Freelancer o independiente	9
Jefa de información	1
Locutora	7
Reportera	98
TOTAL	164

Agresores

-  Crimen organizado
-  Funcionario público
-  Particular
-  Partido político
-  Desconocido



Fuente: ARTICLE 19

DE BLOQUEOS EN TWITTER A DEMANDAS DE DAÑO MORAL: CUANDO LOS FUNCIONARIOS TRATAN DE CALLAR A LA PRENSA

El bloqueo a mi cuenta de Twitter por parte del Fiscal General de Veracruz afectó mi posibilidad de generar noticias con prontitud e inmediatez, como exigen los tiempos actuales. Además de sentirme discriminada por el funcionario se estaba negando mi derecho al acceso a la información.

Naldy Patricia Rodríguez

En 2017, ARTICLE 19 conoció dos casos de periodistas en Xalapa, Veracruz: Naldy Patricia Rodríguez y Miguel León Carmona, cuyas cuentas de Twitter fueron bloqueadas por el Fiscal General del Estado de Veracruz, Jorge Winckler Ortiz. A través de su propia cuenta, el Fiscal informa a sus seguidores sobre las acciones de procuración de justicia que la Fiscalía esta llevando a cabo. El bloqueo tuvo un impacto negativo en el derecho a la libertad de expresión y de información de los periodistas. Estas acciones se combatieron mediante dos amparos en tribunales federales, en Veracruz.

Ello permitió también a esta organización conocer de un mayor número de casos durante 2018 en los que funcionarios públicos bloquearon a periodistas y personas defensoras en sus redes sociales, en las cuales comparten infor-

mación de interés público. La finalidad del bloque es la de evitar el escrutinio público y reducir los espacios de libertad, deliberación y fortalecimiento de la democracia.¹³

Por ello, ARTICLE 19, en coordinación con la abogada Adriana Fuentes, que colabora para la organización *Equifonía, Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres, A.C.*, acompaña desde 2017 a Naldy Patricia Rodríguez y a Miguel León Carmona, periodistas en Xalapa, Veracruz, en dos amparos contra el Fiscal General del Estado de Veracruz.

Una vez aportadas las pruebas que demostraron que se trató de un acto de autoridad que viola la libertad de expresión y acceso a la información, el 28 de mayo de 2018 el Juez Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz resolvió otorgar el amparo y protección al periodista Miguel León Carmona en contra del bloqueo de su cuenta en Twitter realizado por el Fiscal General de aquella entidad. Asimismo, el 5 de septiembre de 2018 se resolvió el amparo a favor de Naldy Patricia Rodríguez.

En ambas resoluciones, los jueces de distrito reconocieron, al igual que los organismos internacionales, el derecho de las y los periodistas de ejercer la libertad de expresión e

13 Para más información, véase ARTICLE 19, "Bloqueos en Twitter de funcionarios a ciudadanos son actos de censura", México, ARTICLE 19, 17 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/bloqueos-de-funcionarios-a-ciudadanos-en-twitter-son-actos-de-censura/> y ARTICLE 19, "De nueva cuenta, Fiscal General de Veracruz viola libertad de expresión al bloquear a periodista en Twitter", México, ARTICLE 19, 17 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/de-nueva-cuenta-fiscal-general-de-veracruz-viola-libertad-de-expresion-al-bloquear-a-periodista-en-twitter/>



información con el objetivo de evitar la consolidación de sociedades autoritarias y fortalecer el diálogo público. Reconocieron también la importancia de garantizar tales derechos tanto en la dimensión análoga como en la digital, ya que esta última se ha convertido en una extensión de la primera.

Las resoluciones de juzgados federales en Veracruz fueron recurridas por el fiscal del caso, quien solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ejercer su facultad de atracción respecto al tema. El 20 de marzo de 2019, ésta resolvió el amparo en revisión 1005/2018 en el caso de Miguel León Carmona, La SCJN determinó otorgarle el amparo al considerar que fue violado su derecho de acceso a la información por el bloqueo en Twitter del servidor público, toda vez que éste debe estar sujeto a un completo escrutinio social por la naturaleza de sus funciones y ya que, en su cuenta, publica información de interés general relativa a su puesto como Fiscal. En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte ordenó al Fiscal de Veracruz garantizar al periodista el acceso a la información que publica y lo desbloquee.

Las agresiones digitales desincentivan las capacidades organizativas de la sociedad al evitar que puedan apropiarse de espacios de expresión —como internet— y con ello merman el fortalecimiento de la vida democrática del país, además de limitar el flujo de información y generar autocensura.

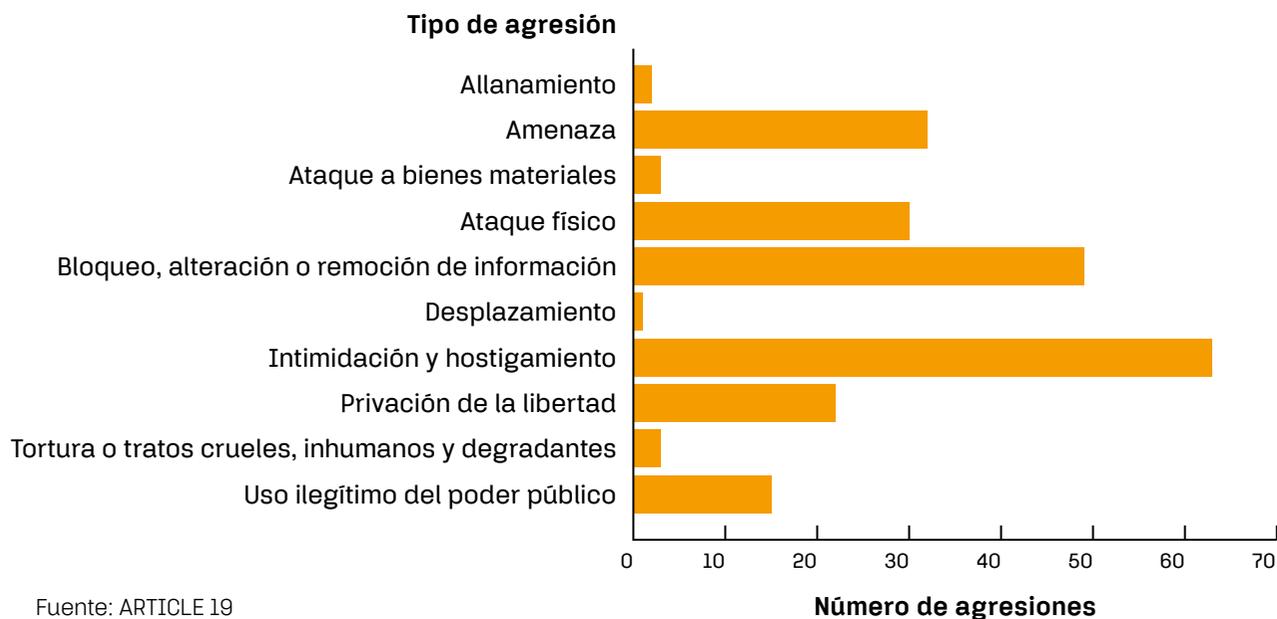
El intento de censura por parte del Fiscal de Veracruz no es el único caso en que funcionarios intentan manipular entidades públicas para acallar a periodistas a su antojo siguiendo una diversidad de modalidades. Durante 2018,

ARTICLE 19 documentó 22 agresiones vinculadas con el uso ilegítimo del poder público, entre las que destacan 9 casos de hostigamiento ministerial o judicial por la vía penal (denuncias); 8 casos de hostigamiento administrativo (por ej., multas arbitrarias); 4 de hostigamiento judicial por la vía civil (demandas por daño moral) y 1 caso de estigmatización por medio de comunicación oficial, es decir, de alguna autoridad.

Estas 22 agresiones suprimen la discusión sobre asuntos públicos. Cada una contiene una advertencia velada dirigida en forma individual al periodista demandado, a la vez que envía un mensaje colectivo al gremio periodístico: “si te atreves a tocar a funcionarios públicos, el Estado te perseguirá”.

Bajo los estándares de libertad de expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el trabajo de las y los periodistas que investigan sobre temas públicos y el funcionamiento de las instituciones del Estado está especialmente protegido. Los funcionarios que integran estas entidades deben tener, en consecuencia, un umbral mayor de tolerancia frente a esas investigaciones en comparación con un ciudadano común.¹⁴

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kimel vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 57 y 87; Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 84, 86 y 87; Corte I.D.H., Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 83; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 127.



Fuente: ARTICLE 19

La naturaleza y rispidez del debate público pueden dar origen a expresiones que resulten incómodas y desagradables para ciertos funcionarios. Sin embargo, la calidad pública de sus actividades y la necesidad de promover el control del correcto funcionamiento de las entidades del Estado a través de alentar el debate de los asuntos públicos se impone.

Por otro lado, este tipo de agresiones son complejas en virtud de que no es sencillo demostrar la discrecionalidad y colusión con que muchas veces operan las autoridades para censurar. Casos como el de Naldy Patricia Rodríguez y Miguel León Carmona nos permiten mostrar que efectivamente existen.

Es importante mencionar que en el caso de las demandas por daño moral a periodistas se han encontrado características comunes: la primera es la exigencia de una indemnización, generalmente millonaria; la segunda, una solicitud expresa a los jueces para que prohíba escribir nueva información de la persona que demandó, ya sea como "medida provisional" mientras dura el juicio, o luego de que éste sea resuelto.

Finalmente, el abuso del aparato del Estado para ir en contra de periodistas ocasiona no solamente que éstos vivan la zozobra de un proceso judicial tardado y muy costoso, si no también el miedo de perder la confianza de las audiencias, además de su patrimonio.

¿Qué está haciendo el Estado frente a la violencia contra la libertad de expresión?

Como se mencionó brevemente en el capítulo 1, "El camino hacia el nunca más", el 31 de julio de 2018 el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas emitió su dictamen en el caso de Lydia Cacho, señalando que el Estado mexicano había violentado varias disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, con ello, los derechos humanos de la periodista y defensora de derechos humanos.¹⁵

El 16 de diciembre de 2005, Lydia fue detenida en las oficinas del Centro Integral de Atención a la Mujer (CIAM)¹⁶ por un contingente de 10 personas, y trasladada a Puebla, acompañada por agentes de la policía judicial de Quintana Roo.

Durante el trayecto, que duró aproximadamente 20 horas, a Lydia no se le permitió ingerir alimentos ni dormir; tampoco se le suministró el medicamento que necesitaba para

15 Véase ARTICLE 19, "ONU reconoce violaciones a los derechos de la periodista Lydia Cacho", México, ARTICLE 19, 2 de agosto de 2017, <https://articulo19.org/onu-reconoce-violaciones-a-los-derechos-de-la-periodista-lydia-cacho/>

16 El Centro Integral de Atención a la Mujer (CIAM) es una organización no gubernamental fundada y liderada por Lydia cuya misión es promover los derechos de mujeres y niñas víctimas de violencia en Cancún, Quintana Roo.

Autoridades agresoras

Nivel de gobierno



Fuente: ARTICLE 19

tratar una bronquitis diagnosticada. Únicamente se le autorizó ir al baño una sola ocasión y realizar una breve llamada a su pareja. Asimismo, fue víctima de tortura psicológica y física, tocamientos e insinuaciones sexuales, amenazas de muerte y violencia verbal y física. Estos crímenes sucedieron durante el trayecto, así como durante su detención en la Procuraduría General de Justicia de Puebla.

Luego de 14 años de búsqueda de justicia, sólo uno de los agentes policiales fue condenado por la tortura infligida a Lydia, mientras que el otro, probable responsable, se encuentra prófugo. Por lo demás, el crimen sigue impune. No hay respuesta frente a las demás violaciones de derechos humanos y no hay castigo para los autores intelectuales.

Fue solamente en diciembre de 2014, tras seis años de inactividad, y poco después de presentada la presente comunicación ante el Comité, que se abrió una nueva investigación contra los dos agentes y se ejerció la acción penal. En cuanto al resto de personas denunciadas, a saber, el empresario afectado, y las altas autoridades ejecutivas y judiciales del estado de Puebla, el Ministerio Público habría resuelto en junio de 2008 no ejercer la acción penal. A la luz de lo anterior, y en ausencia de información del Estado parte que

justifique dichos retrasos significativos, el Comité concluye que la autora no disfrutó de un recurso efectivo...¹⁷

De las violaciones perpetradas en su caso podemos distinguir dos tipos, aquellas que se llevaron a cabo durante y después de la detención de los días 16 y 17 de diciembre de 2005, originada en la denuncia por difamación como represalia a la publicación del libro *Los demonios del edén*; éstas consisten en violaciones a los derechos de libertad de expresión, integridad personal, al derecho a no ser sometida a tortura, a la no discriminación en razón de género, libertad y seguridad personales por detención arbitraria, actos de tortura psicológica y física, amenazas de muerte y violencia verbal y física, así como de los actos de discriminación por razón de género, según señaló el Comité.

Y, en segundo lugar, el Comité señaló una serie de actos que constituyen una violación del acceso a la justicia debido a que no pudo hacer uso de un recurso efectivo para remediar las violaciones de sus derechos, aun después de la denuncia de hechos ante distintas Fiscalías de la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República). Esta entidad tardó ocho años en iniciar un proceso contra uno de los autores materiales y 14 en reconocer que se habían violentado los derechos de la periodista.

¹⁷ Ver Dictamen Comité en el Caso Lydia Cacho del 31 de julio de 2018, párrafo 10.12.



06

06. Evento de reconocimiento público de la responsabilidad del Estado mexicano y disculpa pública a la periodista Lydia Cacho Ribeiro en las instalaciones de la Secretaría de Gobernación, 10 de enero de 2018 (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

El caso de Lydia Cacho es una radiografía de la violencia que sufren las y los periodistas en nuestro país; muestra cómo la libertad de expresión se viola con agresiones físicas y psicológicas como represalia por tocar los intereses de una red de corrupción y pederastia. Ilustra que la violencia por razón de género es, como lo señaló el Comité, un patrón de violencia sexual en la detención de mujeres.¹⁸ Así o manifestó Lydia Cacho en conferencia de prensa en agosto de 2018:

En las conferencias me preguntan que cómo pueden ser tan valientes como yo. Y yo sólo pienso que me gustaría que no hicieran esa pregunta, me gustaría que no tuvieran miedo de hacer periodismo... que a ningún otro fotógrafo le arranquen su cámara a golpes por documentar la verdad, que a ninguna otra periodista mujer la golpeen o la agredan sexualmente como lo hicieron conmigo los policías.¹⁹

Previo al dictamen del Comité, el Estado mexicano sostuvo que la "detención (de Lydia) no tiene relación con la libertad de expresión y que la carga de la prueba la tiene la víctima".²⁰ En otras palabras, la defensa de México ante el Comité buscó negar que existiera un vínculo entre la detención y el ejercicio periodístico. Asimismo, en sus actuaciones ante el Comité el Estado revictimizó a Lydia, pues contrario a aceptar los violentos actos de censura en su contra, le trasladó a ella la responsabilidad de demostrar que no ha-

bía cometido ningún delito, violando con ello el principio de presunción de inocencia.²¹

Los medios son un puente entre la sociedad y la verdad, no debería tocarnos a las y los periodistas de este país ni de ningún otro, convertirnos en héroes o heroínas de la historia; nos está tocando ser sobrevivientes de una tragedia nacional en la que el Estado, los gobiernos, uno tras otro han intentado silenciarnos justamente por documentar la historia de México.²²

En la última década, el Estado mexicano se ha dedicado a crear instituciones y a construir una burocracia para atender formalmente la crisis de violencia contra la prensa, tales como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Sin embargo, estas entidades no podrán cumplir con sus objetivos mientras no existan herramientas de coordinación entre sí, que inhiban sustancialmente la violencia contra la prensa y combatan la impunidad.

Para demostrar la falta de coordinación, a continuación se analizarán el actuar y las falencias de cada una de las instituciones encargadas de prevenir, proteger, investigar, sancionar y reparar el daño a víctimas de violaciones a derechos humanos.

18 Véase "Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2767/2016, Presentada por: Lydia Cacho Ribeiro (representada por la organización ARTICLE 19)", 31 de julio de 2018, CCPR/C/123/D/2767/2016.

19 "ONU reconoce violaciones a los derechos de Lydia Cacho", *op. cit.*

20 *Ibid*, párr. 6.7

21 Informe del Estado mexicano sobre la comunicación 2767/2016 sobre el caso de Lydia Cacho, en respuesta a la comunicación remitida el 7 de octubre de 2016.

22 "ONU reconoce violaciones a los derechos de Lydia Cacho", *op. cit.*

07. El colectivo Reporteras en Guardia protesta a las afueras de Palacio Nacional el 25 de octubre de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)
08. El periodista Álvaro Delgado se manifestó el 15 de junio de 2017 con una manta que tenía la leyenda "Basta de Sangre. Rectifique, Presidente. #Niunomás", en protesta por los asesinatos de periodistas en el país. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

Presupuesto aprobado en 2018²³ para el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas: \$283,249,999.99²⁴

El Mecanismo fue creado en 2012 como respuesta a la presión que recibió el Estado mexicano de la sociedad civil y la comunidad internacional para dar respuesta a la grave situación de violencia contra la libertad de expresión que se intensificó con la guerra contra el narcotráfico iniciada seis años antes por Felipe Calderón. Hoy en día, el Mecanismo continúa siendo una herramienta necesaria para garantizar que personas defensoras y periodistas puedan continuar ejerciendo el derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión. Desafortunadamente, dista mucho de funcionar correctamente.

El Mecanismo ha resultado insuficiente para proteger la vida, libertad, integridad y seguridad física, digital y psicosocial de las personas bajo su responsabilidad y más insuficiente aún en prevenir que ocurran nuevas agresiones. Prueba de ello es que las cifras de violencia contra estas poblaciones van en aumento y la institución debe incorporar y proteger a un número cada vez mayor de personas.

Así lo demostró el caso de Rubén Pat, director del semanario *Playa News*, quien era beneficiario del Mecanismo de Protección desde 2017 —después de ser detenido, torturado y amenazado por policías municipales de Solidaridad, Quintana Roo— y fue asesinado el 24 de julio de 2018. El hecho ocurrió después de que el 29 de junio del mismo año

asesinaran a un colaborador del mismo medio, José Guadalupe Chan Dzib. Es decir, aun cuando existían antecedentes graves y razones para actuar preventivamente para garantizar la vida de Pat, el Mecanismo no hizo lo correspondiente.

De acuerdo con su último Informe Estadístico publicado en noviembre de 2018, de octubre de 2012 a noviembre de 2018, el Mecanismo ha recibido 747 solicitudes totales de incorporación, de las cuales 439 son de periodistas, es decir, 59%, y el otro 41% pertenece a personas defensoras de derechos humanos. El Mecanismo ha tenido que proteger a 1064 personas en total desde su creación, de las cuales 771 siguen estando bajo su protección.²⁵

ARTICLE 19, en coordinación con otras organizaciones integrantes del Espacio osc,²⁶ ha insistido en que es urgente y necesaria la construcción de una política pública integral que no genere nuevas instituciones, sino que posibilite la coordinación entre las ya existentes con facultades en materia de prevención, protección, investigación, sanción y reparación del daño en los tres órdenes de gobierno. La intención es romper la espiral de violencia en la que están inmersas las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que son agredidas a diario.

La construcción de una estrategia que permita coordinar instituciones de las tres ramas del poder público es una tarea urgente. También es una labor enorme. Por esta ra-

23 Inicialmente el monto aprobado fue de \$200,000,000.00, sin embargo, al agotarse en octubre de 2018, la Coordinadora Ejecutiva Nacional del Mecanismo solicitó la asignación de nuevos recursos, otorgándose \$75,000,000.00 más.

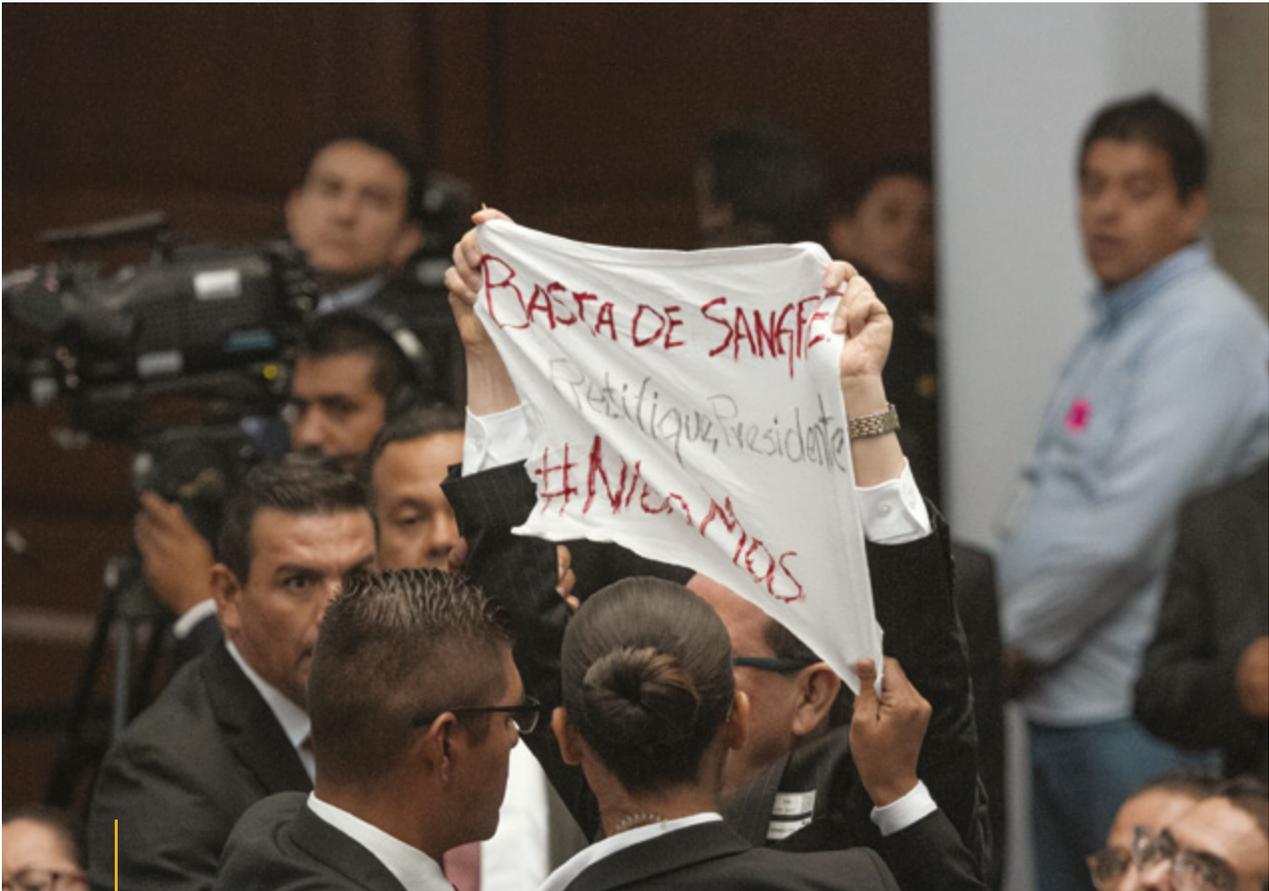
24 Cabe mencionarse que el monto fue deflactado, por lo que corresponde al monto en pesos de 2019. Véase Fideicomiso 10232. Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 3 de septiembre de 2018, <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/fideicomiso-1032>

25 Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Informe Estadístico Noviembre 2018 (información actualizada a noviembre de 2018), México, Secretaría de Gobernación (en línea), https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432629/Informe_Estadistico_Noviembre_2018.pdf

26 El Espacio osc es un colectivo de organizaciones de la sociedad civil locales, nacionales e internacionales que busca incidir públicamente en materia de protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Para más información, véase: <http://espacio.osc.mx/nosotros/>

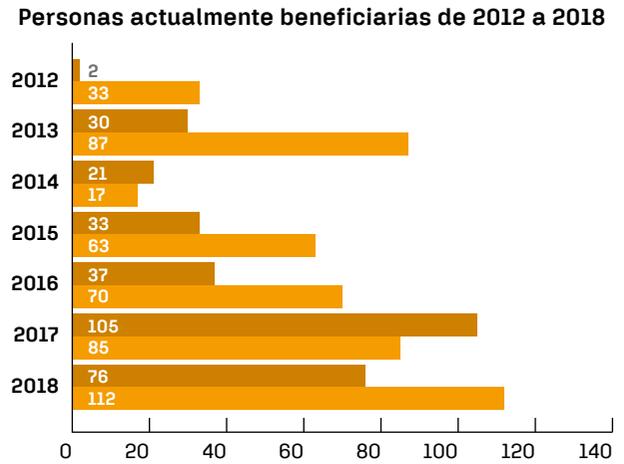
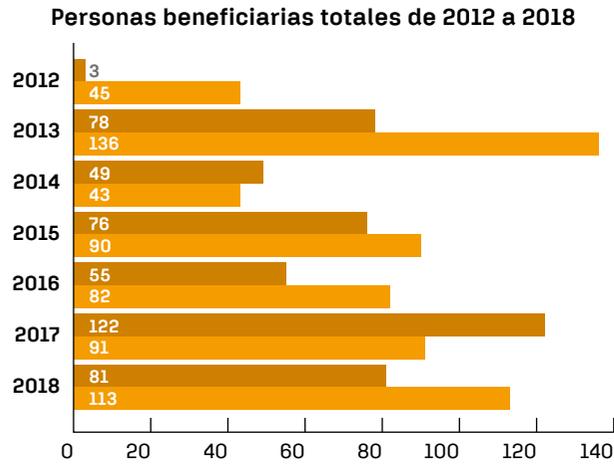
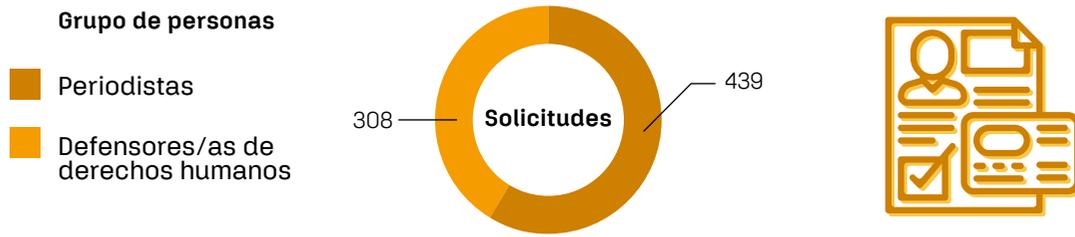


07



08

Número de solicitudes de incorporación de octubre de 2012 a noviembre de 2018



Fuente: Informe Estadístico del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicado en noviembre de 2018.

03 | El asedio a la verdad

zón, mientras la maquinaria del Estado avanza en esa construcción, es imperativo garantizar la permanencia del Mecanismo y el mejoramiento de sus funciones. Ello es indispensable para evitar que más personas defensoras y periodistas en riesgo sigan siendo desaparecidas y asesinadas.

Uno de los más sentidos reclamos tiene que ver con los análisis de riesgo del Mecanismo, con base en los cuales se determinan las medidas de protección que se asignan a periodistas y personas defensoras. El primer reproche es que los análisis son deficientes, carentes de rigor. Sobre este punto, Norma Trujillo, beneficiaria y periodista en Xalapa, Veracruz, afirma:

Los análisis de riesgo no son adecuados porque se basan en un solo cuestionario que se aplica a periodistas de diversas zonas del país, sin tomar en cuenta las características específicas de la región, ni el contexto de violencia. Además el análisis únicamente se

realiza al solicitar la incorporación, sin embargo en las re-evaluaciones es el mismo documento pero con los incidentes reportados agregados, por lo que no se hace un diagnóstico real de la situación.²⁷

El segundo reparo es que las medidas de protección que se implementan no necesariamente responden a las necesidades de dicho análisis, ya que son parte de un catálogo que contiene medidas limitadas, principalmente de corte policiaco. Por ejemplo: los botones de asistencia,²⁸ rondines de policías, acompañamientos en traslados, escoltas, números de emergencia de alguna corporación policiaca municipal, estatal o federal, etcétera.

27 Norma Trujillo, beneficiaria y periodista en Xalapa, Veracruz. Entrevista del 16 de febrero de 2019.

28 Este artefacto, parecido a un celular, permite vincular directamente a la persona con una corporación policiaca o un(a) operador(a) que a su vez lo canaliza con alguna corporación policiaca para que, en caso de requerirlo, pueda auxiliar a la o el beneficiario.

ARTICLE 19

Es importante mencionar que dada la desconfianza que suele haber hacia las autoridades estatales y municipales, las y los beneficiarios usualmente solicitan que la corporación policiaca encargada de su protección sea la Policía Federal. No obstante, de acuerdo con lo mencionado por los representantes de esta corporación, no es posible para esa entidad asignar policías federales a cada persona beneficiaria en riesgo.

En este sentido, en los casos acompañados por ARTICLE 19 se ha analizado que el Mecanismo no toma en cuenta las verdaderas necesidades de protección de las personas beneficiarias, carece de un análisis profundo de las particularidades de las agresiones y no va de la mano de un riguroso análisis de contexto. Tampoco se examina de manera exhaustiva el perfil de los probables perpetradores, capacidades y recursos con los que éstos cuentan para poder materializar una amenaza o agredir de nuevo. Aunado a lo anterior, siguen sin realizarse análisis de riesgo con una perspectiva de género que den cuenta del carácter diferenciado de las agresiones, sus particularidades e impactos.

Por otra parte, ARTICLE 19 ha registrado graves problemas de retraso en la implementación de las medidas, lo cual puede poner en riesgo la vida e integridad personal de las y los periodistas que, por la gravedad de las agresiones sufridas, ameriten una respuesta más rápida por parte de las autoridades.

En el caso del periodista Jaime Valencia, director de la agencia de noticias *Alerta Michoacán*, quien fuera incorporado al Mecanismo por una tentativa de asesinato el 12 de septiembre de 2018, se le asignó escolta permanente de la Policía Municipal de Zamora, Michoacán. A pesar de ello,

el 2 de octubre de 2018 fue víctima de detención arbitraria, torturas, amenaza de desaparición, incomunicación y uso ilegítimo del poder público por parte de elementos de la Policía Estatal y Municipal en Zamora, Michoacán, quienes también detuvieron e incomunicaron a sus escoltas.²⁹ Al respecto, Jaime Valencia relata:

En el momento de la detención, los escoltas me acompañaban a cubrir notas y veníamos de un llamado. Les pedí que me esperaran para sacar dinero del banco y vimos a los policías estatales estacionados a dos cuadras. Cuando me estacioné para ir al cajero, di un paso hacia la calle y los elementos apenas iban bajando, cuando llega un convoy de la policía, apuntándonos a todos con armas largas y cortas.

En ese momento, los escoltas le refieren a los elementos policiacos que ellos eran policías municipales y que estaban otorgándole custodia al periodista, mostrándole el oficio de designación, pero no obtuvieron respuesta alguna. "Por mi parte, me dirigí al comandante Jorge Vásquez y le dije: «Soy periodista, usted me conoce», a lo que el Comandante me responde: «Ya lo sé, pero me vale verga. Súbanlo»".³⁰

29 ARTICLE 19, "Periodista beneficiario del Mecanismo de Protección es víctima de detención arbitraria, tortura y amenaza de desaparición", México, ARTICLE 19, 4 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/periodista-beneficiario-del-mecanismo-de-proteccion-es-victima-de-detencion-arbitraria-tortura-amenaza-de-desaparicion/>

30 *Idem*.

09. Actividades durante la Jornada Nacional de Protesta en el primer aniversario del asesinato de Javier Valdez. Culiacán, Sinaloa, 14 y 15 de mayo de 2018 (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

Por eso, el Mecanismo optó por sugerir su desplazamiento y otorgar un refugio para él y su familia en otro lugar del país. No obstante, el periodista tuvo que esperar un mes para que esta medida se hiciera efectiva.

Mientras que la Ley señala que en casos extraordinarios, cuando la persona beneficiaria declara que su vida o integridad se encuentran en riesgo inminente, en un plazo no mayor de nueve horas el Mecanismo deberá implementar medidas urgentes de protección, en la realidad llegan a pasar días para que éstas se implementen, tal como se narró en este caso.

Asimismo, parte del problema en el retraso de la implementación tiene que ver con una ausencia general de coordinación de las autoridades federales, estatales y municipales. Por ejemplo, en el caso de los rondines, el Mecanismo debería coordinarse con un enlace del gobierno estatal para que éste garantice la implementación de la medida. Sin embargo, ARTICLE 19 ha registrado que, en muchos casos, los elementos asignados por fuerzas estatales o municipales se presentan al inicio del decreto de la medida y luego van dejando de asistir paulatinamente. También ha habido casos en que nunca se presentaron a hacer los rondines.

En noviembre de 2018, el medio *Crítica Quintana Roo* informó: "Ya van 20 días que no llega la patrulla. Estamos sin ninguna protección. Al principio llegaban tres elementos y la última vez, dos elementos". Además, sobre la falta de coordinación informaron: "No hay recorridos por parte de la policía estatal, como se cambió a Mando único, me mandaron a policía municipal sin notificarnos. Yo lo informé,

porque llegaron sin previo aviso a tomarnos fotos y video..."

Asimismo, el Mecanismo prevé la posibilidad de decretar medidas de carácter político, como reuniones con las autoridades locales para inhibir la agresión a través de mesas de trabajo. No obstante, en la práctica ésta es una de las medidas que menos se cumple. De los cuatro casos sobre los que ARTICLE 19 tuvo conocimiento en 2018 de que se asignara tal medida, en ninguno se ha cumplido. Tales reuniones tendrían que llevarse a cabo con autoridades en Yucatán respecto a dos casos, otra en Hidalgo y la otra en Nuevo León.

Finalmente, no podemos olvidar que durante 2018, por segunda vez desde su creación, el Mecanismo expresó contar con una insuficiencia presupuestal en el fideicomiso del "Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" por lo que, al ser la única respuesta de protección frente a la violencia ejercida contra éstas y éstos, las más de 700 personas beneficiarias se encontraron en una situación de incertidumbre, al no saber si les serían retiradas las medidas de protección debido a la falta de recursos.³¹

31 Espacio osc, "El Espacio osc hace un llamado al Gobierno federal para dotar de recursos y garantizar el funcionamiento del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", 20 de agosto de 2018, <http://espacio.osc.mx/wp-content/uploads/2018/08/EspacioOSC.PresupuestoMecanismo.pdf>



09

COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Esta situación podría repetirse cada vez si el Estado sigue omitiendo cumplir con su obligación de generar una verdadera respuesta ante la violencia ejercida contra las y los periodistas, ya que de permanecer las fallas, no habrá recursos que —de manera eficaz— puedan proteger a la prensa.

Incluso, el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2019 contempla un aumento únicamente de \$7,000,000.00³² respecto de los \$200,000,000.00 asignados en 2018. Si bien no es posible predecir el número de medidas ni personas beneficiarias que serán incorporadas, la tendencia en el aumento de agresiones a periodistas documentadas por esta organización permite estimar que nuevamente el recurso asignado será insuficiente.

32 "Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2019", Secretaría de Hacienda, diciembre de 2018, https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/04/r04_apurog.pdf

Presupuesto 2018: \$496,460,000.00³³

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) es el órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, creado en 2013. Se encarga de garantizar el acceso a los servicios que el Estado proporcionará a quienes hayan sufrido delitos o violación de sus derechos humanos, para lograr que retomen el proyecto de vida que se interrumpió al ser agredidos. Cumple también con la función de garantizar la representación y participación de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil en dicho Sistema.

Con el paso del tiempo, dadas las fallas del propio organismo que acuden a ella, la CEAV ha demostrado ser insuficiente e ineficiente para dar atención integral³⁴ a las

33 El monto fue deflactado por lo que corresponde al monto en pesos de 2019

34 De acuerdo con la Ley General de Víctimas, incluye asesoría jurídica, así como atención psicológica, médica y medidas en materia de

16,749³⁵ personas (sin duda, una demanda elevada) víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos que se han acercado a ella.

ARTICLE 19 ha registrado testimonios de las fallas más profundas en el cumplimiento de las obligaciones de la entidad: uno de los primeros obstáculos a los que se enfrentan los beneficiarios desde el momento en que se acercan a la institución es que llegan a transcurrir "hasta cuatro meses, aunque han tratado de reducirlo a tres..." hasta la recepción de alguno de los apoyos, asistencia y atención, de acuerdo con lo dicho de las y los funcionarios de la CEAV.

En el caso de periodistas desplazados, la demora u lo engorroso de los procedimientos para solicitar y otorgar asesoría jurídica, así como atención psicológica, médica y medidas de alojamiento y alimentación, posibilitan que sus condiciones de vida se vayan precarizando. Lo anterior se suma a que ARTICLE 19 también ha conocido casos de fallencias en la entrega de apoyos económicos para traslados y protección del organismo.

alojamiento y alimentación, apoyo económico en traslados y protección.

35 Solicitud de información 0063300014118, Infomex, Plataforma Nacional de Transparencia.

Nosotras requeríamos que una integrante de nuestra familia tuviera acceso a la atención psicológica que brinda la delegación de CEAV en el Estado de México. Aunque pudieron llevarse a cabo una serie de sesiones, la atención se suspendió. Ante la necesidad de reanudarla y la nula respuesta de la delegación, optamos por pagar un servicio de atención privado, gastando \$7,200.00. Al consultar con la acompañante víctima, nos dijo que debimos solicitar por medio de un escrito la aprobación del pago de dicho servicio, pero al no haber realizado tal procedimiento que desconocíamos, no nos será repuesto el dinero.³⁶

Al paso del tiempo, el equipo de trabajo con el que cuenta la CEAV ha tenido que ajustarse a los incrementos en la cantidad de personas que anualmente acuden solicitando apoyo. El personal con el que empezó la Comisión en 2014 ascendía a 345; en agosto de 2018 se había incrementado a 383 personas, una tendencia de crecimiento que resulta insuficiente ante una carga laboral desproporcional y, por

36 Familiar de Francisco Pacheco, periodista asesinado en abril de 2016 en Taxco, Guerrero.



En 2018 se radicaron 160 expedientes en el Programa de agravios a periodistas y defensores civiles de derechos humanos, de los cuales 99 casos corresponden a agresiones en contra de periodistas y 61 en contra de personas

ende, hubo errores en la atención a las 16,748 personas que han acudido a esta instancia por apoyo.

El periodista Julio Omar Gómez, de Baja California Sur, recibe atención por parte de la CEAV y da fe de cómo este incremento de personal no se ha traducido en una mejora de la atención. "La rotación de personal es impresionante. No hay quien le de seguimiento al trámite en el que estás," dice. Gómez acude a la entidad porque ésta financia su tratamiento médico. Sin embargo, el periodista describe los trámites como "imposibles", pues rara vez le dan sus medicamentos a tiempo. "Acceder al fondo es un completo trámite engorroso de comprobación de gastos, o reembolsos," asegura.

Por otro lado, tal como ocurrió con Lydia Cacho, la CEAV debe avanzar en la construcción de "Planes integrales de reparación", que prevén las medidas de restitución, satisfacción, rehabilitación, indemnización y no repetición a favor de víctimas directas e indirectas de violaciones a derechos humanos en razón de su labor informativa. Se trasciende así a una perspectiva asistencialista y se abona a una que cumpla con el objeto de brindar atención integral a las víctimas y, en su caso, una reparación integral del daño.

LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH)

Presupuesto 2018: \$1,860,035,279.8³⁷

Por su propia naturaleza como órgano autónomo constitucional, la CNDH tiene la encomienda de investigar las violaciones a los derechos humanos denunciados por las personas que se acerquen a ella, así como iniciar investigaciones de oficio, siempre y cuando los presuntos perpetradores sean funcionarios o funcionarios públicos. La entidad emite recomendaciones no vinculantes dirigidas a otras entidades públicas.

La relevancia de este organismo parte de que la mayoría de las agresiones contra la prensa provienen de servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno, por lo que resulta indispensable que ésta tenga un rol proactivo en el cumplimiento de sus obligaciones, como la de promover y garantizar el derecho a la libertad de expresión.

Sin embargo, en la Comisión las quejas interpuestas por periodistas por violaciones a sus derechos humanos deben primero pasar un proceso largo que en muchas ocasiones no termina en recomendaciones de la entidad. De acuerdo con el Informe de Actividades 2018 de la CNDH, "Durante 2018 se radicaron en total 160 expedientes en el Programa, de los cuales 99 casos corresponden a actos cometidos en

³⁷ El monto fue deflactado y corresponde al monto en pesos de 2019. Véase Comisión Nacional de Derechos Humanos, Estado de actividades. Del 1° de enero al 30 de noviembre de 2018 (en línea), http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Contratos/OM/Contable/2018_IF_4.pdf

10. Compañeros del periodista asesinado José Guadalupe Chan Dzib, protestaron en las afueras del Palacio Municipal de esta entidad, para exigir justicia y esclarecimiento de los hechos, 30 de junio de 2018. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

perjuicio de periodistas...";³⁸ de estos, sólo tres culminaron en una recomendación (la de Julio Omar Gómez,³⁹ periódico *El Mañana*⁴⁰ y Pedro Tamayo).⁴¹ A ellas cabe sumar la recomendación emitida en el caso de actos represivos contra jubilados en Xalapa, Veracruz, en los que fue agredida una periodista que cubría el acto, cuyo caso también fue retomado.

No obstante, aun en los pocos casos en los que la entidad ha emitido recomendaciones, ARTICLE 19 ha documentado cómo en el proceso de esperar la respuesta de la CNDH, se siguen sumando más violaciones a derechos humanos y el estado de vulnerabilidad de las víctimas directas e indirectas se acentúa.

38 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de Actividades, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, pp. 186 y 187, http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf

39 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 91/2018, sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, así como omisiones que afectan la libertad de expresión de V, y a no ser víctima de desplazamiento forzado, en el estado de Baja California Sur, México, 31 de diciembre de 2018, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_091.pdf

40 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 88/2018, sobre el recurso de impugnación de R1, por incumplimiento de la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del estado de Tamaulipas, falta al deber de debida diligencia y violación al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, México, 28 de diciembre de 2018, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_088.pdf

41 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 89/2018, sobre el caso de las violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia en agravio de V2, V3, V4 y V5, derivado del homicidio de V1, periodista del estado de Veracruz, México, 28 de diciembre de 2018, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_089.pdf

Tal es el caso de la familia de Pedro Tamayo, periodista asesinado en 2016 en Tierra Blanca, Veracruz. Por amenazas previas, tuvo que desplazarse junto con su familia y al retornar fue víctima de homicidio. Tras su asesinato, las agresiones no cesaron. Alicia Blanco, esposa de Pedro, y su familia siguieron recibiendo amenazas. Incluso, les incendiaron la casa y su hijo, Adrián Tamayo, fue víctima de detención arbitraria con uso excesivo de la fuerza por parte de elementos de la Agencia Veracruzana de Investigación; actualmente se encuentra recluso en el Centro de Readaptación Social Zona Sur de Cosamaloapan.⁴² Sobre los delitos cometidos contra la familia de Pedro Tamayo y por su asesinato no hay avances en la investigación. Mientras más pasa el tiempo, les están retirando gradualmente las medidas de protección que les proporciona la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas en Veracruz (CEAPP).

A mí, a Adrián, nos siguen amenazando con que me van a detener, secuestrar; a él con que lo van a asesinar en la cárcel. Toda la información nos llega de gente que está dentro del Reclusorio y se lo comentamos a la CEAPP y a la Fiscalía (de Veracruz), sin embargo, las medidas que se implementan cada vez son más deficientes y en las investigaciones no hay avances, y mientras, mi hijo sigue detenido.⁴³

Lo mismo ocurrió en el caso de Julio Omar Gómez en marzo de 2017, periodista a quien primero le incendiaron el auto, posteriormente fue víctima de tentativa de homicidio y lue-

42 ARTICLE19. *Libertades en resistencia. Informe 2017*, México, ARTICLE 19, p. 155, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/04/Libertades-en-Resistencia_Informe-2016-A19.pdf

43 Entrevista a Alicia Blanco, 14 de febrero de 2019.



10

go recibió amenazas del director de Comunicación Social del estado de Baja California Sur. Eso lo obligó a autocensurarse y pausar su carrera periodística. No obstante, las agresiones no cesaron, por lo que se vio obligado a desplazarse.⁴⁴

De la misma forma que en el caso de Julio Omar, las amenazas constantes en contra de la familia de Tamayo han continuado sin una respuesta que garantice la no repetición de estos actos.

En ambos casos, las decisiones de la CNDH han reconocido la existencia de violaciones a los derechos humanos durante los procesos de investigación de los delitos cometidos contra ambos periodistas, situación que deja entrever la ineficacia de las autoridades encargadas de investigar y sancionar estos crímenes.

Esta Comisión Nacional considera que en el caso en análisis existen violaciones al derecho humano al acceso a la justi-

cia en su modalidad de procuración de justicia por la irregular integración de la carpeta de investigación del homicidio de V1, ya que los servidores públicos de la Fiscalía de Veracruz encargados de las investigaciones correspondientes, AR8 y AR9, no actuaron con la debida diligencia al omitir realizar las acciones pertinentes para su adecuada integración, incurriendo en dilación en su perfeccionamiento, sumada a la tardía atracción por parte de la Fiscalía Especializada y a pesar del Protocolo Especializado en la entidad que la obligaba a actuar en sus términos”⁴⁵

Si bien es un avance que la CNDH haya reconocido las graves falencias en las investigaciones de estos delitos, si la Comisión hubiese actuado con mayor celeridad en hacer este reconocimiento, habría contribuido a prevenir la consolidación de la impunidad en ambos casos. Por otro lado, queda la deuda del seguimiento a la implementación de las recomendaciones por las autoridades señaladas como responsables, lo cual tampoco logrará restituir plenamente la vida que tenían.

44 ARTICLE19. “Recrudece violencia: otro mes letal para la prensa en México”, México, ARTICLE 19, 2 de abril de 2017, <https://articulo19.org/recrudece-violencia-mes-letal-para-la-prensa-en-mexico/>

45 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 89/2018, op. cit., pág. 125.

11. Periodistas protestan frente a Palacio Nacional por los asesinatos y desapariciones 1° de junio de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

Un funcionario de la CEAV me dijo que por qué no me veía contento, que es una buena noticia (la publicación de la recomendación).

A los días me hice la pregunta a mí mismo. Concluí que ninguna reparación del mundo me regresa el tiempo perdido sin mis hijos y familia, que tampoco me dará seguridad o dejaré de tener pesadillas o dejaré de tomar medicamentos. Le comenté que no tenía nada de qué alegrarme, pero me dijo que era un empujón para hacer otra vida en otro lugar. Aún no acepto el hecho de no poder estar en casa, con lo que consideraba yo logros y que ahora estoy en nada. No tengo nada de que alegrarme, aunque agradezco a la CNDH que haya realizado su trabajo.

JULIO OMAR, PERIODISTA DESPLAZADO

Finalmente, resulta indispensable que la CNDH se convierta en una entidad que contribuya a generar cambios estructurales frente a la violencia que vive la prensa en el país pues, aunque sus resoluciones no son vinculantes, sí tienen un peso específico importante que contribuye a evitar que los casos permanezcan en la impunidad, así como para generar mejores condiciones de seguridad para periodistas y promover la no repetición de los hechos. Por ello, el énfasis en el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones es vital para que una institución de esta naturaleza produzca los cambios esperados a favor de la garantía, respeto y protección de los derechos humanos de las y los periodistas.

FISCALÍA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (FEADLE)

Presupuesto 2018: \$18,529,287.99⁴⁶

En México, la Institución encargada de procurar justicia en los casos de crímenes contra la libertad de expresión es la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE). De acuerdo con la Ley, se encarga de realizar las investigaciones para saber qué pasó, quiénes participaron en los hechos y en qué medida cada uno es responsable y acreedor de una sanción. Su función es, ante todo, impulsar los casos que conoce ante instancias judiciales y con ello obtener justicia.

Fue creada en 2010 para dar respuesta efectiva a casos de delitos cometidos contra periodistas por el ejercicio de su labor, dado que las procuradurías del país no lo hacían. Es decir, surgió como una respuesta formal ante la crisis de violencia contra la prensa, pero su puesta en marcha no ha significado cambios sustanciales.

La Fiscalía Especial debe investigar los delitos en los que se presume que su origen o fin sea precisamente inhibir o coartar el derecho a la libertad de expresión.⁴⁷ Sin embargo, a pesar de lo importante que suena en el papel la existencia de esta entidad para que el Estado cumpla su rol de contrarrestar la violencia contra periodistas, en la realidad, su

46 El monto fue deflactado y corresponde al monto en pesos de 2019. Véase Presupuesto FEADLE-PGR. Datos y recursos (sitio de internet), <https://datos.gob.mx/busca/dataset/presupuesto-feadle-pgr>

47 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, México, Procuraduría General de la República, 11 de julio de 2018, <https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-la-atencion-de-delitos-cometidos-contra-la-libertad-de-expresion-18894>



12. Periodistas protestan frente a Palacio Nacional por los asesinatos y desapariciones 1° de junio de 2018 (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

papel en la lucha contra la impunidad en México ha sido más bien discreto.

Para ilustrar el fracaso, es importante referir que en seis años, la FEADLE ha obtenido tan sólo 10 sentencias condenatorias en delitos cometidos contra periodistas derivados de investigaciones iniciadas desde 2012. Un récord muy deficiente que consiste en lograr poco más que una sentencia por año en un país en el que, en ese mismo tiempo (2012-2018) se registraron 2530 agresiones contra periodistas en probable vínculo con su labor.

De acuerdo con información oficial, desde el año 2010 hasta diciembre de 2018 la Fiscalía Especial ha iniciado 1140 investigaciones, consiguiendo 10 sentencias condenatorias,⁴⁸ lo que equivale a 0.87% de efectividad en las investigaciones, es decir, 99.13% de impunidad.

Si bien estas sentencias suponen una reducción en la impunidad respecto a años anteriores, y una apenas perceptible mejoría en los índices de efectividad en la investigación de delitos contra periodistas, la impunidad continúa siendo avasallante frente a la dimensión del problema, aunado a que hay casos que la FEADLE decide no atraer e investigar. Por ejemplo, se negaban a atraer la investigación por la desaparición y asesinato del periodista Moisés Sánchez, de modo que se obligó a la entidad a hacerlo vía amparo, lo cual implicó una lucha que retrasó la investigación un año y nueve meses.⁴⁹

48 Resumen estadístico de la Fiscalía Especial de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, diciembre de 2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432247/ESTADISTICAS_Dic_2018_resumen.pdf

49 ARTICLE19. "No más evasiones: asesinato de Moisés Sánchez se investigará en relación con su labor periodística", México, 25 de septiembre de 2016, <https://articulo19.org/no-mas->

Asimismo, no se tiene conocimiento de que se haya investigado y sancionado al autor intelectual en los casos de las sentencias logradas. Por lo tanto, en ningún caso se ha garantizado el derecho de acceso a la justicia de manera plena, ni el derecho a la verdad.

Aunado a lo anterior, la actuación de la FEADLE se vio en buena medida "favorecida" debido a una reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales en 2008, la cual dio cabida a la implementación de soluciones alternativas de conflictos. Esto permitió que, una vez que el ente acusador ha identificado a un sospechoso de cometer un crimen, la entidad busca lograr una solución entre las partes con una condena anticipada en la que se repare el daño.

En el análisis de la propia Fiscalía en su documento estadístico⁵⁰ establece el número de soluciones alternativas y las formas de terminación anticipada de los procesos del 29 de febrero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, con un total de 20 investigaciones. Desafortunadamente, tales formas alternativas de justicia no necesariamente terminan en una reparación adecuada ni establecen garantías para que los actos no sigan cometiéndose, pues éstos son creados a partir de "concesiones" de las partes que intervienen en el proceso. Es decir, se crea una verdad procesal resultado, principalmente, de negociaciones con los acusados, lo que trae como consecuencia procesos más ágiles, condenas menores y falta de rendición de cuentas.

Es importante referir que de las 10 sentencias de 2010 a diciembre de 2018, al menos en seis de ellas se puede inferir que en la comisión del crimen está relacionado algún

[evasiones-asesinato-de-moisés-sánchez-se-investigara-con-relacion-a-su-labor-periodistica/](#)

50 *Idem.*



funcionario público.⁵¹ Así como anteriormente referimos que en el caso de Lydia Cacho la primera denuncia que presentó contra sus agresores fue en 2006, ante la entonces Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos a Periodistas, y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con actos de Violencia en Contra de las Mujeres, ambas de la Procuraduría General de la República (PGR), la primera se convirtió en FEADLE en el 2010, sin que esto se tradujera en avances en la investigación de los agresores de Lydia.

En el caso de Lydia, la FEADLE solamente ha actuado con celeridad en dos momentos cruciales de la intervención de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos.

51 Puede inferirse esta situación debido a los elementos que deben contener los delitos por los cuales se lograron las sentencias: abuso de autoridad en tres ocasiones, abuso de autoridad agravado y lesiones, contra la administración de justicia, función persecutoria indebida y detención ilegítima. Esta presunción no significa que en las otras sentencias obtenidas pueda haber relación de funcionarios públicos.

El primero, ante la noticia de que se presentó la comunicación ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en octubre de 2014. En aquel momento la FEADLE ejerció acción penal contra dos policías que habían trasladado a Lydia desde Quintana Roo hasta la Ciudad de Puebla, quienes habían sido los autores materiales de los hechos de tortura. No obstante, pasado el efecto mediático de la noticia, el caso volvió a congelarse.

El segundo momento fue el 31 de julio de 2018, ante la noticia de que ese mismo Comité había emitido un dictamen que reconocía la responsabilidad del Estado mexicano por la violación a los derechos humanos de Lydia María Cacho Ribeiro. Entonces, la FEADLE abrió el siguiente tomo de la investigación, pues el anterior databa del 2014. Ello decantó en la consignación de varias personas de las cuales una, Alejandro "N", enfrenta un proceso judicial en prisión preventiva desde diciembre de 2018.

Esta situación evidenció que no existía impedimento real alguno antes de la determinación del Comité de la ONU para emprender la investigación que diera con los responsables,

para consignar y, en su momento, enjuiciar. Demostró también que sólo existió una voluntad política parcial de parte de la FEADLE una vez que fue presionada a actuar por cuenta de las instancias internacionales que tenían sus ojos en el caso.

De manera más general, ARTICLE 19 ha identificado que, de manera arbitraria, las fiscalías o procuradurías locales deciden quién es o no periodista, haciendo caso omiso de los estándares internacionales,⁵² de los cuales el Informe *Libertades en resistencia* hace un resumen de su definición.

Además, se ha observado cómo, contrario a los estándares de protección de la libre expresión y la importancia de la libre actividad periodística en el país, sin mediar una investigación diligente, descartan *prima facie* (a primera vista) que los delitos cometidos contra periodistas pudieran estar vinculados con su labor, situación que convalida a la FEADLE al no atraer las investigaciones y, con ello, fortalecer el ciclo de impunidad.

El caso del asesinato de Leobardo Vázquez Atzin el 21 de marzo de 2018, en el municipio de Gutiérrez de Zamora, Veracruz, es un ejemplo de ello: sin mediar una investigación diligente de por medio, la Fiscalía General del Estado de Veracruz emitió un comunicado matizando que el periodista “fue privado mientras desarrollaba su actividad de

taquero”,⁵³ estableciendo en la narrativa pública que el ilícito no estuvo relacionado con el ejercicio periodístico.

De la misma manera, la falta de aplicación o aplicación tardía de los protocolos de investigación en la materia dan pauta a que adquieran líneas de investigación que desvirtúen el ejercicio periodístico como una de las causas de la comisión de delitos en contra de las y los comunicadores.

Desde el 12 de noviembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Protocolo Homologado para Investigar Delitos contra la Libertad de Expresión”, aprobado por la Conferencia Nacional de Procuradores y Fiscales. Su aplicación es un reto mayúsculo, dadas las malas prácticas arraigadas en las fiscalías y procuradurías locales y la federal.

Tal como lo señaló la CNDH en la recomendación 89/2019, en la que afirmó la violación

al derecho humano al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia... (en virtud de que funcionarios de la FEADLE) no actuaron con la debida diligencia al omitir realizar las acciones pertinentes para su adecuada integración, incurriendo en dilación en su perfeccionamiento, sumada a la tardía atracción por parte de la Fiscalía Especial

52 ARTICLE 19, *Libertades en resistencia*, op. cit., p. 191.

53 ARTICLE 19, “Sin investigación diligente, Fiscalía de Veracruz desestima labor periodística de Leobardo Vázquez Atzin en su asesinato”, México, 22 de marzo de 2018, <https://articulo19.org/periodista-leobardo-vazquez-atzin-es-asesinado-en-gutierrez-de-zamora-veracruz/>



de los crímenes contra periodistas en México permanecen impunes:

De 2010 a 2018, la FEADLE ha iniciado 1140 investigaciones, consiguiendo sólo 10 sentencias condenatorias

Fuente: FEADLE

lizada y a pesar del Protocolo Especializado en la entidad, que la obligaba a actuar en sus términos...”⁵⁴

En suma, la pasividad con la que se conducen las instituciones analizadas, su falta de coordinación, de voluntad política, de capacitación técnica y de recursos crean el escenario idóneo para los perpetradores de la violencia contra la prensa, al darse cuenta de que en muy pocos casos los responsables son llevados ante la justicia.

En virtud de lo anterior es que la transición a la actual Fiscalía General de la República puede verse como un avance importante en materia de combate a la impunidad, ya que se espera que la autonomía institucional del organismo conduzca a su eficacia y a una investigación exhaustiva e imparcial de las agresiones contra la prensa. Sin embargo, el nombramiento apresurado de Alejandro Gertz Manero como nuevo titular de la Fiscalía pone en duda que el cambio vaya a lograrse, al haber privilegiado la cercanía con el presidente de la República y la reproducción de prácticas antidemocráticas que no abonan a la transformación del país.⁵⁵

Por otro lado, en la construcción de una política pública integral que además de garantizar investigación y sanción

de las y los responsables —tanto materiales como intelectuales— es importante avanzar en acciones encaminadas a prevenir agresiones y proteger de manera integral a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Sin embargo preocupa que a más de cuatro meses del inicio del sexenio de Andrés Manuel López Obrador no existan iniciativas desde el ejecutivo para contrarrestar esta violencia,⁵⁶ más aún después de que la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, en la disculpa pública a Lydia Cacho en enero de 2019 señalara que el gobierno en turno “estará protegiendo a quienes con su pluma o con su voz denuncien cuando la dignidad humana corra peligro o cuando el silencio sea cómplice de la injusticia.”⁵⁷

54 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 89/2018, *op. cit.*, p. 125.

55 ARTICLE19, “Proceso de designación del primer Fiscal General de México fue una simulación”, México, 18 de enero de 2019, <https://articulo19.org/proceso-de-designacion-del-primer-fiscal-general-de-mexico-fue-una-simulacion/>

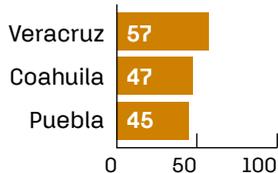
56 ESPACIO OSC. Espacio OSC: Urgente diálogo con el Estado mexicano frente a violencia contra personas defensoras y periodistas, México, s/f, <http://espacio.osc.mx/espacio-osc-urgente-dialogo-con-el-estado-mexicano-frente-a-violencia-contra-personas-defensoras-y-periodistas/>

57 “Evento de la responsabilidad del Estado y disculpa pública a la periodista Lydia Cacho” (archivo de video). México, 10 de enero de 2019. Véase la intervención de Olga Sánchez Cordero, secretaria de Gobernación (min. 30:12), https://www.youtube.com/watch?v=JL2oLJKu_os&t=146s

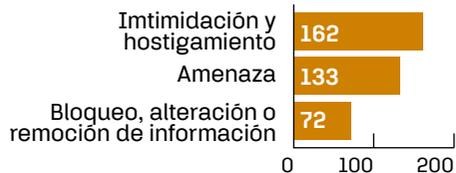
2018

544 agresiones
 9 asesinatos
 1 desaparición

Entidades con más agresiones



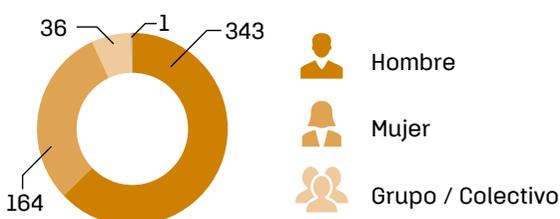
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



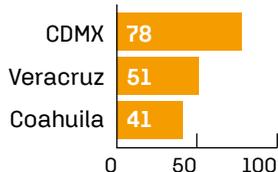
Tipo de víctima



2017

507 agresiones
 12 asesinatos

Entidades con más agresiones



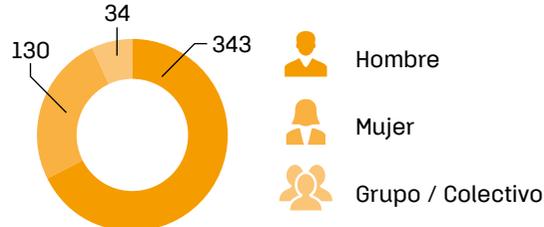
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



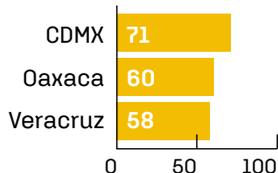
Tipo de víctima



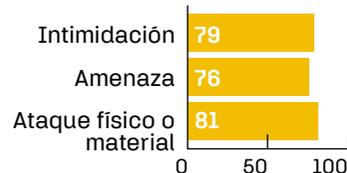
2016

426 agresiones
 11 asesinatos

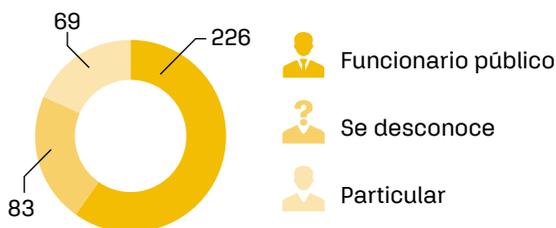
Entidades con más agresiones



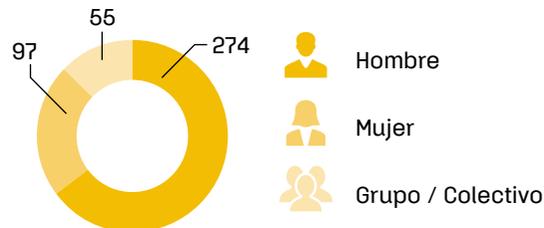
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



Tipo de víctima



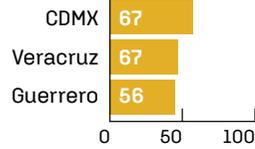
2015



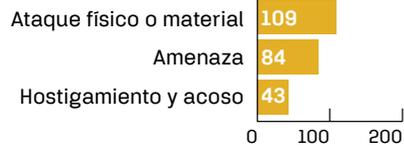
397 agresiones

7 asesinatos

Entidades con más agresiones



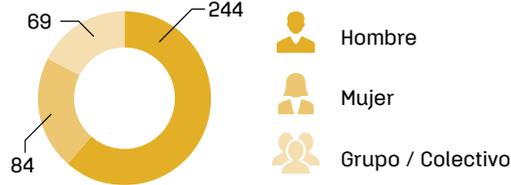
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



Tipo de víctima



2014

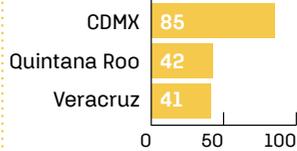


326 agresiones

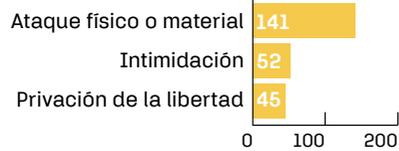
5 asesinatos

2 desaparición

Entidades con más agresiones



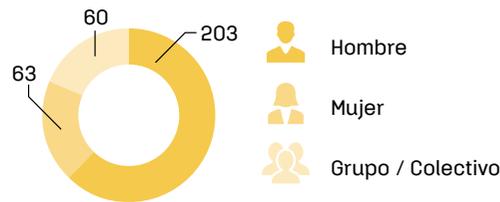
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



Tipo de víctima



2013

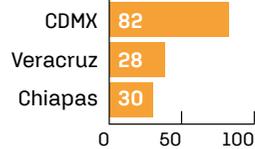


330 agresiones

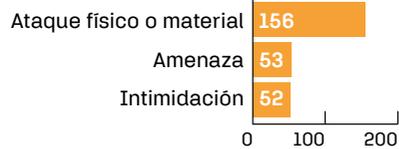
4 asesinatos

1 desaparición

Entidades con más agresiones



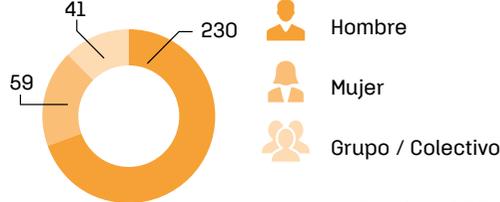
Tipos de agresiones más frecuentes



Principales agresores



Tipo de víctima



Fuente: ARTICLE 19

* La tipología de agresiones previa a 2018 puede no coincidir con la actual ya que, a partir de dicho año, ARTICLE 19 actualizó la metodología de documentación y registro de agresiones con la intención de reflejar y evidenciar nuevos y diferentes tipos de violencia presentes tanto en el ámbito físico como digital y en el psicosocial.

041



El alto costo del silencio

CAPÍTULO CUATRO

ARTICLE 19

01. Protesta a las afueras de la Cámara de Diputados previa a la discusión del dictamen sobre publicidad oficial. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

EL ALTO COSTO DEL SILENCIO

Además de la violencia directa que ejercen distintos actores sociales en contra de la libertad de expresión e información, el factor económico ejerce también una presión que violenta la libertad de los medios de informar de manera objetiva, de acuerdo con los principios de su labor.

Esta violencia se ejerce principalmente a través de la venta de espacios publicitarios para el gobierno, que se ha convertido en moneda de cambio para condicionar líneas editoriales, construir narrativas oficiales y administrar la información que la sociedad recibe. Es un instrumento que también forma parte del entramado institucional cuyo objetivo es negar las atrocidades de los gobernantes o generar verdades oficiales aceptables que les permitan continuar en el poder y no responder en caso de cometer actos ilícitos, intencionada o sin intención previa. De este modo, "El presupuesto en materia de publicidad oficial se ejerce sin control y se usa para la promoción personalizada de distintas y distintos funcionarios y gobernantes, trascendiendo el ámbito de los derechos a la libertad de expresión y a la información, al control indirecto en las distintas líneas editoriales de los medios de comunicación".¹

La manera en que se ejerce la violencia económica contra la libertad de expresión y cómo se relaciona con distintas agresiones que recibe la prensa desde salas de redacción, casas y calles, perpetrada por diversos actores como gobierno, crimen organizado, partidos políticos e, incluso, particulares, puede constatarse en el día a día del ejercicio periodístico del sexenio de Enrique Peña Nieto. Los ejemplos

sobran. Para fines del análisis del último periodo, presentaremos tres casos contundentes y documentados que nos permiten explicar el contexto actual del proceder de estos actores y de la actual Ley de Comunicación Social que regula la publicidad oficial.

Cabe adelantar que sostenemos que esta ley, recién aprobada en abril de 2018, no se ajusta ni a lo que prescribe el derecho internacional de los derechos humanos ni a la Constitución mexicana, sobre la cual en 2014 la Suprema Corte de Justicia se pronunció ante un amparo promovido por ARTICLE 19 para regular el ejercicio del presupuesto destinado a la publicidad oficial. Asimismo, denunciamos la manera en la que fue aprobada en las dos cámaras del Congreso, que muestra un procedimiento alejado de la democracia, característico de los periodos de mayor control autoritario del país. También es un reflejo de la falta de voluntad de los legisladores y de los poderes locales y federal de cambiar una ley que se presta a la violación constante de los derechos a la libertad de expresión e información.

En este sentido, es inaceptable que la protección de estos derechos no estén garantizados, cuando es claro que en ningún caso los derechos humanos deben sujetarse a la voluntad política de los representantes en el poder ni de los servidores públicos, sino que deben formar parte de la legislación y de un sistema de justicia eficaz y confiable.

1 ARTICLE 19, *Democracia simulada: nada que aplaudir*. Informe 2017, México, ARTICLE 19, 20 de marzo de 2018, p. 52, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-A19-2017_v04.pdf

DESDE UNA PAUTA PUBLICITARIA HASTA UNA HIELERA

I.

El 5 de septiembre de 2018, Raúl Reynoso Nuño, director general de Comunicación Social del estado de Baja California, solicitó una reunión con la codirectora de *Zeta*, Adela Navarro Bello, para acusar al semanario de un trato agresivo contra Francisco "Kiko" Vega de Lamadrid, el gobernador. En su edición del 24 de agosto el semanario llevaba en la portada una imagen del titular del ejecutivo del Estado con la leyenda "Más millones por propiedades" y en el reportaje informaba cómo el gobernador panista había realizado ventas a funcionarios y proveedores en su administración para incrementar su poder económico.²

De acuerdo con Adela Navarro, en la reunión se explicó que esta información era resultado de una rigurosa investigación perteneciente a la línea crítica que ha sostenido el semanario a lo largo de 38 años de existencia. La respuesta claramente no agradó al titular de Comunicación Social, por lo que el 7 de septiembre, mediante mensajes telefónicos, informó lo siguiente a la directora del semanario: "No haremos convenio por lo que resta del año. Pautaremos conforme sea necesario".³

II.

En el estado de Coahuila, la reportera Mayra Cisneros Ortiz fue suspendida de su medio tras señalar que en el cierre de campaña de Florencio Siller Linaje, las y los asistentes se fueron más temprano que en los cierres de campaña del resto de los candidatos. Al respecto, explica en entrevista: "la suspensión en mi trabajo está relacionada con la amenaza de Siller; se cree que él amenazó con cortar el contrato publicitario municipal y hasta el estatal a la estación de radio XHXU si no me suspendían"⁴.

III.

Una cabeza humana en una hielera en el estacionamiento del medio *Expreso*, con una cartulina, la tarde del 20 de diciembre de 2018, es una de las amenazas más impresionantes, pero no fuera de lo común, contra los medios en Tamaulipas. Este caso ocurrió en Ciudad Victoria el 20 de diciembre de 2018. La cartulina decía: "Para los periódicos aliados con acuerdos millonarios con el gobierno de Cabeza de Vaca ellos no los van a salvar y esto es una prueba si ganase quedando callados para que miren. El pedo no es con ustedes. ENTIENDAN [*sic*]"⁵. El mensaje claramente hace

2 S/A, "Otra forma de represión" *ZETA*, México, núm. 2317, semana del 24 al 30 de agosto 2018, <http://zetatijuana.com/2018/09/otra-forma-de-represion/>

3 Testimonio del personal del semanario en *Idem*.

4 *Idem*.

5 ARTICLE 19, "Dejan amenazas a medios locales afuera de las instalaciones de *Expreso* en Ciudad Victoria", México, ARTICLE 19, 21 de diciembre de 2018, <https://articulo19.org/dejan-hielera-con-cabeza-humana-y-amenaza-a-medios-locales-afuera-del-periodico-expreso-en-ciudad-victoria/>

Gasto en publicidad oficial durante los últimos 12 años

Año de gobierno	Felipe Calderón	Gasto en MDP Cifras reales a 2019	Enrique Peña Nieto	Gasto en MDP Cifras reales a 2019
1	2007	\$ 6,694,903,935.82	2013	\$ 9,239,897,483.48
2	2008	\$ 9,112,667,844.53	2014	\$ 8,454,550,446.40
3	2009	\$ 9,833,186,409.05	2015	\$ 11,209,584,269.88
4	2010	\$ 9,141,507,269.36	2016	\$ 11,906,561,784.00
5	2011	\$ 10,484,918,730.23	2017	\$ 11,576,787,437.08
6	2012	\$ 11,098,320,316.50	2018*	\$ 7,849,593,241.27
	TOTAL	\$ 56,365,504,505.50	TOTAL	\$ 60,236,974,662.11

*Cifras preliminares

FUENTE: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP de los años 2013 a 2018

referencia a los medios de comunicación que reciben ingresos publicitarios del gobierno.

ARTICLE 19 y Fundar, Centro de Análisis e Investigación han dado cuenta documentada del problema generado por la asignación opaca de recursos para “publicidad oficial” desde hace ya diez años. El dinero pagado a los medios de comunicación genera grandes rendimientos: una prensa controlada que publica información a modo, temerosa de perder su trabajo o de ser víctima de otra forma de violencia. La publicidad oficial es un herramienta útil para que, a través de plumas “independientes”, los gobiernos cuenten lo que quieren contar. “Mover a México”, “Lo bueno cuesta, pero cuenta mucho” y “Que lo bueno siga contando” son sólo algunos eslogans que, en voz del presidente Peña Nieto, se quedaron en la cabeza de muchos mexicanos y han costado miles de millones de pesos del erario público.

EL COSTO DEL SILENCIO

A 13 años de iniciada la guerra contra el narcotráfico, el modelo del periodismo cambió. Poco a poco, el pleito fue por las líneas editoriales, el ganador podría contar su verdad. Así lo expresamos en nuestro informe 2016, *Libertades en resistencia*, “el periodismo se practica en medio de la violencia de dos actores: los gobiernos y los grupos criminales. Por un lado, servidores públicos en turno asignan millones de pesos en pauta oficial para aceitar en los medios locales y nacionales las coberturas favorables a su ges-

ción. Por otro, actores del conflicto (grupos criminales, fuerzas civiles y armadas) vetan temas y acontecimientos.”⁶

De esta manera, la necesidad de ambos actores de dar a conocer su posición pone al periodismo en una encrucijada: además de enfrentarse a la violencia, se ve orillado a difundir narrativas oficiales y la información que las sustenta debido a su dependencia de la publicidad oficial. En las salas de prensa se acostumbra someter el interés público al lucro ilimitado, y el consenso de que “lo que vende” es, al fin y al cabo, una noción editorial aceptable y determinante⁷ es avasallante. Quien paga, en su mayoría, es el gobierno, pero también la publicidad de entes privadas en muchas ocasiones se maneja para defender intereses privados y públicos cuando hay alguna relación entre ambos sectores.

Sin duda, el uso indiscriminado y arbitrario de la publicidad oficial ha sido cómplice de esa violencia simbólica que se vive todos los días a través de las líneas editoriales, de las notas y opiniones escritas para justificar o negar la violencia.

6 ARTICLE 19, *Libertades en resistencia*, 6 de abril de 2017, pg 107, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/04/Libertades-en-Resistencia_Informe-2016-A19.pdf

7 ARTICLE 19, *Tribunales paralelos y exhibición mediática de personas*, México, ARTICLE 19, 24 de septiembre de 2018, p. 17, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/09/TRIBUNALES-PARALELOS.pdf>



02

ARTICLE 19

02. Protesta a las afueras de la Cámara de Diputados previa a la discusión del dictamen sobre Publicidad Oficial. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

México presenta también enormes complejidades para buscar la verdad de los crímenes. La gran dependencia de los medios de comunicación del dinero público, por ejemplo, genera que la producción de versiones en los medios esté sesgada hacia quien los mantiene. Así, cuando la violencia golpea al periodismo, los medios pueden desencadenar negaciones o justificaciones sobre ésta, que inciden cada vez más a fondo en las narrativas que aseguran que no se asesina a periodistas, que los delitos no guardan conexión con su ejercicio periodístico o que aquellos victimizados lo fueron como consecuencia de sus actos, porque así lo buscaron.⁸

Ejercer la libertad de expresión en nuestro país tiene un precio muy alto: por un lado, son miles de millones de pesos

8 ARTICLE 19, *Derecho a la verdad en México: alcances y limitaciones en casos de violaciones graves de derechos humanos*, México, ARTICLE 19, 2018, p. 91, https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/02/Art19_Informe_WEB_pa%CC%81ginas-individuales.pdf

del erario público que se ejercen anualmente para orientar la información hacia los intereses del que paga; por el otro, si se mantiene una voz crítica o si se siguen líneas de investigación que afectan intereses de grupos criminales o de actores estatales,⁹ se encuentran las balas: es la lógica de “la plata o el plomo”. La sociedad mexicana ha asumido el precio del silencio, cuyo costo real no ha sido solamente monetario. Ha costado más de 124 asesinatos de periodistas desde 2000 y 544 agresiones en solo un año. Ése, más el mensaje de impunidad que trasciende, es el saldo de que se tiene cuenta hoy día.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, la administración pública federal gastó \$60,236,974,662.11. Tan sólo en 2018 se ejercieron, preliminarmente, 7,849 mdp, lo cual constituye prácticamente un sobreejercicio del doble de lo aprobado para dicho periodo. Por otro lado, el monto aprobado en los estados para el año fiscal 2018 sumó un total de \$3,105,352,569.56 según los presupuestos de egresos de los estados. El nivel de gasto a nivel nacional alcanza cifras históricas que pueden observarse a continuación:

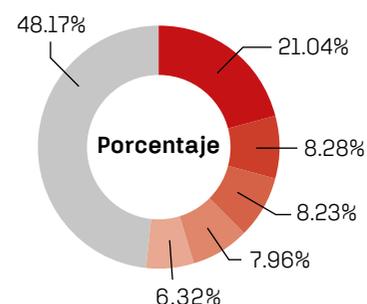
9 Incluso de grupos económicos que también pagan por la información y la narrativa de sus intereses.



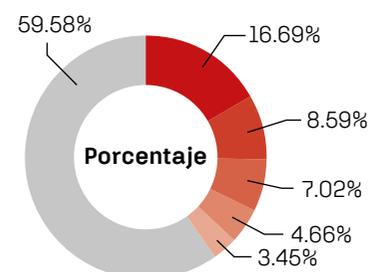
Año	Gasto en publicidad oficial en MDP (Cifras deflactadas)
2013	\$ 9,239,897,483.48
2014	\$ 8,454,550,446.40
2015	\$ 11,209,584,269.88
2016	\$ 11,906,561,784.00
2017	\$ 11,576,787,437.08
2018 (preliminar)	\$ 7,849,593,241.27
TOTAL	\$ 60,236,974,662.11

2013

Instituciones	Gasto en MDP
● Consejo de promoción turística de México, S.A. de C.V. (PROMOTUR)	\$ 1,944,408,740.99
● Petróleos Mexicanos (PEMEX)	\$ 765,127,892.29
● Comisión Federal de Electricidad (CFE)	\$ 760,795,633.59
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 735,368,753.22
● Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	\$ 583,591,216.99
Total de 5 instituciones que más gastaron	\$ 4,789,292,237.08
● Restantes 150 instituciones	\$ 4,450,605,246.41
TOTAL	\$ 9,239,897,483.48

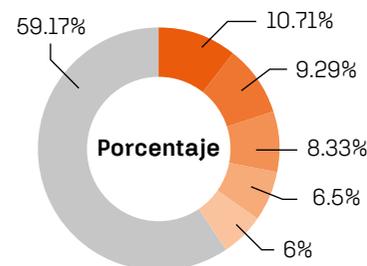


Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,542,418,156.03
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 793,280,020.82
● Estudios Churubusco Azteca, S.A.	\$ 649,076,679.91
● Starcom Worldwide, Inc. (Promotur) (Nueva York, Estados Unidos)	\$ 431,002,460.04
● Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.	\$ 318,654,829.67
Total de 5 medios que más reciben	\$ 3,734,432,146.46
● Restantes 1561 medios	\$ 5,505,465,337.02
TOTAL	\$ 9,239,897,483.48

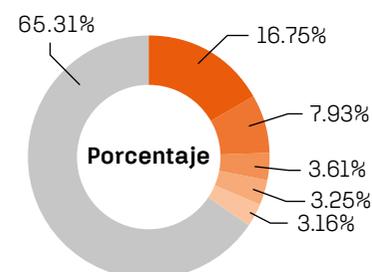


2014

Instituciones	Gasto en MDP
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 905,191,087.59
● Pronósticos para la Asistencia Pública	\$ 785,114,279.67
● Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	\$ 704,275,722.84
● Consejo De Promoción Turística De Mexico, S.A. de C.V. (Promotur)	\$ 549,691,400.89
● Secretaría de Energía (SENER)	\$ 507,515,932.36
Total de 5 instituciones que más ejercen	\$ 3,451,788,423.35
● Restantes 140 instituciones	\$ 5,002,762,023.05
TOTAL	\$ 8,454,550,446.40

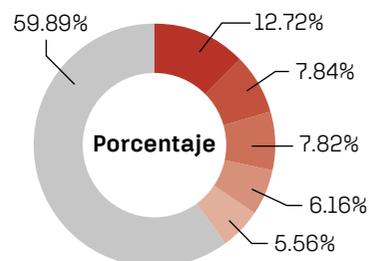


Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,415,861,844.87
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 670,192,761.09
● Estudios Churubusco Azteca, S.A.	\$ 304,917,131.29
● Grupo Radiodifusoras, S.A. de C.V. - Grupo Fórmula	\$ 275,184,016.97
● Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.	\$ 267,128,200.29
Total de 5 medios que más reciben	\$ 2,933,283,954.51
● Restantes 1461 medios	\$ 5,521,266,491.89
TOTAL	\$ 8,454,550,446.40

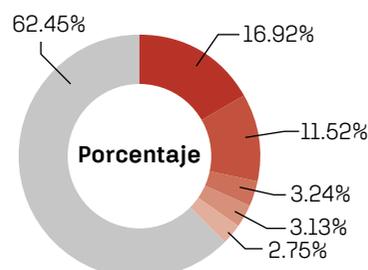


2015

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Salud (SSA)	\$ 1,426,402,974.37
● Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	\$ 878,949,525.41
● Secretaría de Educación Pública (SEP)	\$ 876,118,403.93
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 690,833,717.75
● Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL)	\$ 623,719,199.17
Total de 5 instituciones que más ejercen	\$ 4,496,023,820.63
● Restantes 135 instituciones	\$ 6,713,560,449.25
TOTAL	\$ 11,209,584,269.88

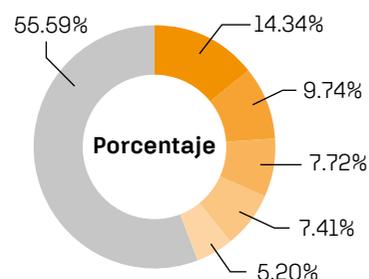


Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,896,551,312.18
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 1,290,832,155.34
● Periódico Excélsior, S.A. de C.V.	\$ 363,256,036.19
● El Universal Cía. Periodística Nacional, S.A. de C.V.	\$ 350,373,453.81
● Comercializadora de Servicios Imagen, S.A. de C.V.	\$ 308,433,604.50
Total de 5 medios que más reciben	\$ 4,209,446,562.02
● Restantes 1246 medios	\$ 7,000,137,707.86
TOTAL	\$ 11,209,584,269.88

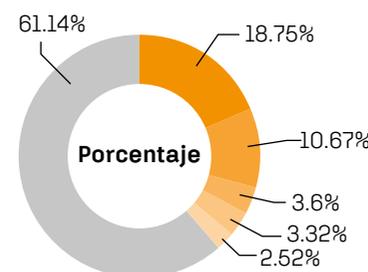


2016

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Salud (SSA)	\$ 1,707,976,813.31
● Secretaría de Educación Pública (SEP)	\$ 1,159,653,325.82
● Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (Promotur)	\$ 918,993,292.22
● Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL)	\$ 881,912,069.56
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 618,658,143.26
Total de 5 instituciones que más ejercen	\$ 5,287,193,644.17
● Restantes 135 instituciones	\$ 6,619,368,139.83
TOTAL	\$ 11,906,561,784.00

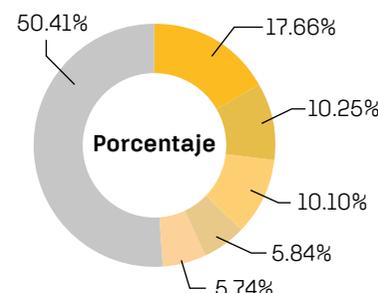


Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 2,233,024,087.83
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 1,270,624,165.39
● Periódico Excélsior, S.A. de C.V.	\$ 428,968,966.63
● Starcom Worldwide, Inc. (Promotur) (Nueva York, Estados Unidos)	\$ 394,773,260.19
● Grupo de Radiodifusoras, S.A. de C.V. Grupo Fórmula	\$ 299,852,526.90
Total de 5 medios que más reciben	\$ 4,627,243,006.94
● Restantes 1158 medios	\$ 7,279,318,777.07
TOTAL	\$ 11,906,561,784.00

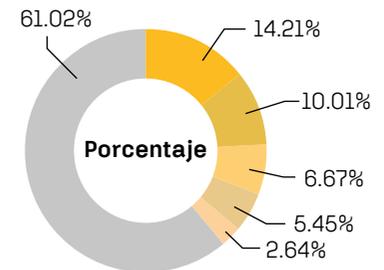


2017

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Educación Pública (SEP)	\$ 2,044,559,198.85
● Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (Promotur)	\$ 1,186,054,485.14
● Secretaría de Salud (SSA)	\$ 1,169,715,005.68
● Pronósticos para la Asistencia Pública	\$ 676,152,557.77
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 664,517,408.77
Total de 5 instituciones que más ejercen	\$ 5,740,998,656.21
● Restantes 135 instituciones	\$ 5,835,788,780.87
TOTAL	\$ 11,576,787,437.08

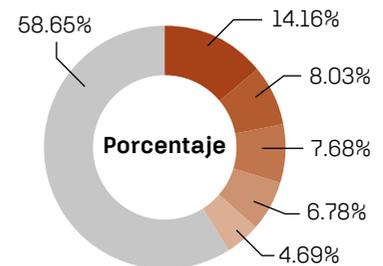


Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,644,738,469.84
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 1,158,291,555.81
● Gim Televisión Nacional, S.A. de C. V. (Imagen Televisión)	\$ 772,372,172.30
● Starcom Worldwide, S.A. de C.V.	\$ 631,325,794.68
● Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (antes, Opma)	\$ 305,333,564.15
Total de 5 medios que más reciben	\$ 4,512,061,556.77
● Restantes 1083 medios	\$ 7,064,725,880.30
TOTAL	\$ 11,576,787,437.08

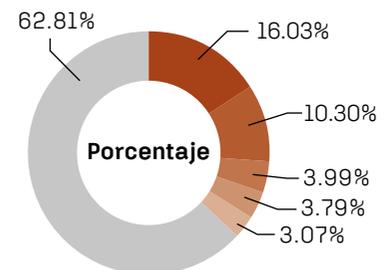


2018 cifras preliminares

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Salud (S. Salud)	\$ 1,111,893,768.42
● Secretaría de Gobernación (SEGOB)	\$ 630,682,411.45
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 602,538,212.87
● Pronósticos para la Asistencia Pública	\$ 532,240,858.87
● Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	\$ 368,333,671.00
Total de 5 instituciones que más ejercen	\$ 3,245,688,922.61
● Restantes 125 instituciones	\$ 4,603,904,318.65
TOTAL	\$ 7,849,593,241.27



Medios	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,258,454,062.74
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 808,582,497.46
● El Universal Cía. Periodística Nacional, S.A. de C.V.	\$ 313,441,952.33
● Gim Televisión Nacional, S.A. de C. V. (Imagen Televisión)	\$ 297,785,720.55
● Grupo de Radiodifusoras, S.A. se C. V. Grupo Fórmula	\$ 240,755,877.31
Total de 5 medios que más reciben	\$ 2,919,020,110.39
● Restantes 870 medios	\$ 4,930,573,130.88
TOTAL	\$ 7,849,593,241.27



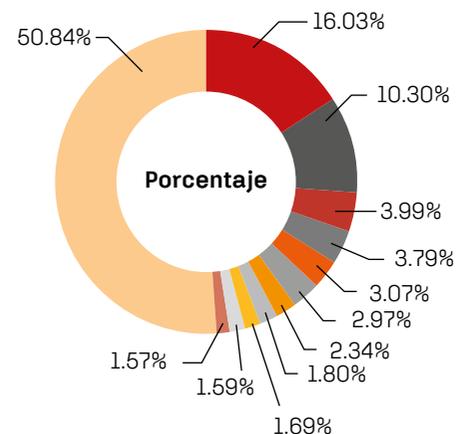
Fuente: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP de los años 2013 a 2018



03

Medios que más dinero en publicidad oficial recibieron durante 2018

Medios	Dinero recibido en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 1,258,454,062.74
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 808,582,497.46
● El Universal Cía. Periodística Nacional, S.A. de C.V.	\$ 313,441,952.33
● Gim Televisión Nacional, S.A. de C. V. (Imagen Televisión)	\$ 297,785,720.55
● Grupo De Radiodifusoras, S.A. de C. V. Grupo Fórmula	\$ 240,755,877.31
● Imagen Radio Comercial, S.A. de C.V	\$ 233,507,299.24
● Estudios Churubusco Azteca, S.A.	\$ 183,709,777.83
● Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (antes, Opma)	\$ 141,113,305.12
● NRM Comunicaciones, S.A. de C.V. / Promotora De Radio/nucleo Radio Mil	\$ 133,016,212.68
● Organización Editorial Mexicana, S. A. de C.V.	\$ 125,168,175.31
● Stereorey México, S.A.	\$ 123,055,129.11
Los 10 medios que más dinero recibieron	\$ 3,858,590,009.68
● Los 865 medios restantes	\$ 3,991,003,231.59
TOTAL	\$ 7,849,593,241.27



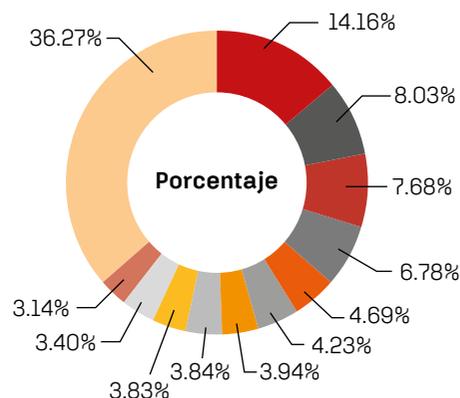
FUENTE: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP

Además de la propaganda que busca sobreexponer a funcionarios públicos y políticos para impactar en las contiendas electorales, la publicidad oficial también es un elemento que abona a la concentración mediática y la falta de pluralidad informativa. Durante 2018, 10 medios de comu-

nicación se beneficiaron de 48.35% del gasto en comunicación social y otros 865 del restante 51.65%. A lo largo del sexenio, los cinco medios que más se beneficiaron del dinero público fueron Televisa, TV Azteca, Estudios Churubusco, El Universal y Grupo Fórmula.

Instituciones que más gastaron en publicidad oficial durante 2018

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Salud (S. Salud)	\$ 1,111,893,768.42
● Secretaría de Gobernación (SEGOB)	\$ 630,682,411.45
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 602,538,212.87
● Pronósticos para la Asistencia Pública	\$ 532,240,858.87
● Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	\$ 368,333,671.00
● Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL)	\$ 331,712,516.26
● Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	\$ 308,968,203.51
● Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	\$ 301,653,926.69
● Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	\$ 300,749,688.76
● Servicio Geológico Mexicano (SGM)	\$ 267,018,062.81
● Petróleos Mexicanos (PEMEX)	\$ 246,471,463.90
Las 10 instituciones que más gastaron	\$ 5,002,262,784.55
● Las 120 instituciones restantes	\$ 2,847,330,456.72
TOTAL	\$ 7,849,593,241.27



FUENTE: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP

Los relatores especiales para la libertad de expresión de la ONU y la CIDH concluyeron que "La publicidad oficial es el pretexto para esperar que la prensa mexicana ofrezca una cobertura favorable al gobierno en turno".¹⁰ Al respecto, cabe destacar que el correcto uso de la publicidad oficial puede fomentar la pluralidad de medios y el conocimiento público de lo que acontece en el país. La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos que no se han garantizado con éxito en un contexto plagado de información sesgada, incompleta, dictada y pactada. El Estado mexicano está obligado a evitar que la publicidad oficial se utilice como mecanismo de censura indirecta, así como a impedir que los montos asignados a publicidad oficial se traduzcan en el control de las líneas editoriales, como lo establece el artículo 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El periodismo en una sociedad democrática representa una de las manifestaciones más representativas de la libertad de expresión e información y es fundamental para el buen

funcionamiento de las democracias. La jurisprudencia interamericana ha confirmado en forma constante que, en tanto piedra angular de una sociedad democrática, la libertad de expresión es una condición esencial para que la sociedad esté suficientemente informada;¹¹ que la máxima publicidad¹² de información es un requisito del bien común y es el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal circulación máxima;¹³ por otra parte, la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación.¹⁴

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), "Caso La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 68.

12 El principio de máxima publicidad supone que toda la información en manos del Estado es pública, salvo que exista una excepción prevista en la ley que dé pauta a su clasificación.

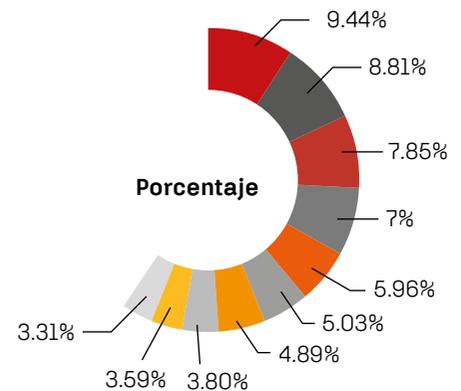
13 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 77.

14 Ibid, párr. 78.

10 "Vuelta a un pasado autoritario: la libertad de prensa, en peligro ante prácticas del gobierno", *Animal político*, 5 de diciembre de 2017, <https://www.animalpolitico.com/2017/12/prensa-publicidad-oficial-relatores/>

Instituciones que más gastaron en publicidad oficial durante el sexenio de EPN

Instituciones	Gasto en MDP
● Secretaría de Salud (SSA)	\$ 5,686,036,597.09
● Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (Promotur)	\$ 5,305,607,209.05
● Secretaría de Educación Pública (SEP)	\$ 4,727,480,741.35
● Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	\$ 4,217,107,323.45
● Pronósticos para la Asistencia Pública	\$ 3,591,268,581.98
● Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	\$ 3,027,429,383.48
● Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL)	\$ 2,946,822,463.49
● Comisión Federal de Electricidad (CFE)	\$ 2,291,444,767.74
● Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	\$ 2,164,575,161.99
● Petróleos Mexicanos (PEMEX)	\$ 1,990,921,923.31
TOTAL	\$ 35,948,694,152.93



FUENTE: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP de los años 2013 a 2018

SÓLO PROMESAS

El 11 de mayo de 2012 el entonces candidato presidencial Enrique Peña Nieto visitó la Universidad Iberoamericana como parte de sus actividades de la campaña electoral y recibió diversos reclamos de los estudiantes respecto a los hechos sucedidos en San Salvador Atenco en 2006,¹⁵ a su relación con el expresidente Carlos Salinas de Gortari y con el exgobernador del Estado de México, Arturo Montiel. Después de la visita, calificada de desastrosa y que de acuerdo con algunas fuentes periodísticas culminó con el candidato escondido en los baños de la universidad,¹⁶ la Organización Editorial Mexicana (OEM) y otros medios presentaron la noticia con encabezados como "Éxito de Peña en la Ibero pese a intento orquestado de boicot".

De esta manera surgió el movimiento "#YoSoy132" que integraba no sólo a los estudiantes de esa universidad sino de todo el país. En sus inicios, el movimiento buscaba: la democratización de los medios de comunicación,¹⁷ la creación de un tercer debate entre los candidatos presidenciales y el rechazo a la imposición mediática de Enrique Peña Nieto

como candidato en las elecciones presidenciales 2012.¹⁸ Días antes de su visita a la Ibero, ya había abordado el tema de la publicidad oficial en el debate presidencial del 6 de mayo de 2012. Esta cuestión había tomado relevancia debido a que el candidato priista acusó a Andrés Manuel López Obrador de haber gastado 1,200 millones de pesos en publicidad en cinco años, durante su gestión como jefe de gobierno del entonces Distrito Federal; no obstante, el candidato de la izquierda aseguraba que su gasto en medios de comunicación había sido de 557 millones de pesos:

Si es cierto lo que él dice en gasto en medios de comunicación, si es cierto yo renuncio a mi candidatura, renunciaría a la Presidencia de la República. Pero si no es cierto, que él haga lo propio. Eso sería un acto de congruencia" dijo López Obrador en entrevista para Carmen Aristegui en mvs Radio y añadió que "Sería el colmo que la televisión imponga con la publicidad al próximo presidente de México, y que ahora sea como el mundo al revés, que el señor que está siendo promovido por la televisión diga que no gasta en difusión, que no gasta en publicidad y que el que gasta soy yo.

15 Rojas, Ana Gabriela, "Caso Atenco: CortelDH sentencia a México por violencia sexual, violación y tortura a 11 mujeres", en *BBC Mundo*, 21 de diciembre de 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46656044>

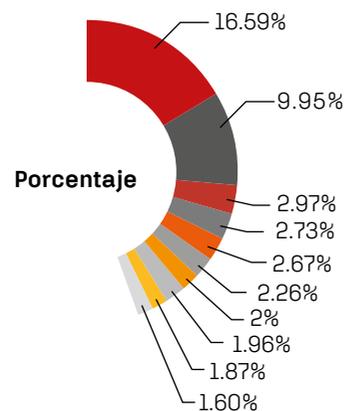
16 Cervantes, Jesusa, "Peña Nieto, amarga lección en la Ibero" en *Proceso*, 11 de mayo de 2012, <https://www.proceso.com.mx/307224/pena-nieto-amarga-leccion-en-la-ibero>

17 García Hernández, Arturo y Poy Solano, Laura, "«Democratizar medios de comunicación», clamor de #YoSoy132", *La Jornada*, 24 de mayo de 2012, <https://www.jornada.com.mx/2012/05/24/politica/019n1pol>

18 "Seis datos sobre el movimiento #YoSoy132 y qué fue de sus integrantes", *Animal Político*, 11 de mayo de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/05/seis-datos-yosoy132/>

Medios que más dinero recibieron del gasto en publicidad oficial durante el gobierno de EPN

Instituciones	Gasto en MDP
● Televisa, S.A. de C.V. (Grupo Televisa)	\$ 9,991,047,933.48
● Estudios Azteca, S.A. de C.V.	\$ 5,991,803,155.91
● Estudios Churubusco Azteca, S.A.	\$ 1,788,522,337.37
● El Universal Cía. Periodística Nacional, S.A. de C.V.	\$ 1,644,402,461.83
● Grupo de Radiodifusoras, S.A. de C. V. Grupo Fórmula	\$ 1,609,100,834.02
● Starcom Worldwide, Inc. (Promotur) (Nueva York, Estados Unidos)	\$ 1,363,071,282.99
● Periódico Excélsior, S.A. de C.V.	\$ 1,202,246,762.81
● Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.	\$ 1,180,477,137.77
● Gim Televisión Nacional, S.A. de C. V. (Imagen Televisión)	\$ 1,125,521,074.93
● Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (Antes, Opma)	\$ 965,764,800.09
TOTAL	\$ 26,861,957,781.18



FUENTE: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP de los años 2013 a 2018

Y dice él: “¡Ah, es que tú hubieses sido presidente de México si fuese por la televisión!”¹⁹

El 1º de julio de ese año, Enrique Peña Nieto ganó las elecciones y esto dio pauta a una nueva ola de protestas, en las que movimiento #Yosoy132, señaló a *Televisa* como la empresa encargada de manipular a la opinión pública durante el proceso electoral.²⁰ De esta manera al inicio del sexenio, el nuevo gobierno prometió regular el uso arbitrario e indiscriminado de la publicidad oficial y crear un organismo autónomo que vigilara y controlara este gasto.²¹ La promesa se trasladó al compromiso 95 del Pacto por México, sin que haya dado resultado alguno.

De igual manera, la reforma político electoral de 2014 dispuso en su artículo transitorio tercero la obligación del legislativo de regular la publicidad oficial a más tardar el 30 de abril del mismo año. Nada pasó. Y es que, si bien el artículo 134, octavo párrafo, de la Constitución, reformado en 2007, señala que la publicidad oficial no podrá utilizarse con fines de propaganda, la falta de regulación de este ar-

tículo constitucional había dado pauta a un sinnúmero de interpretaciones laxas que se traducen en ventanas de promoción personal de políticos y funcionarios.

Ante la omisión del Congreso de la Unión, ARTICLE 19 inició una demanda de amparo que, finalmente, fue analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, la cual determinó, el 15 de noviembre de 2017, que:

el Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.²²

19 Zepeda, M., “Si EPN demuestra que gasté mil 800 mdp en publicidad, renuncio a la candidatura: AMLO”, *Animal político*, 10 de mayo de 2012, <https://www.animalpolitico.com/2012/05/si-epn-demuestra-que-gaste-mil-800-mdp-en-publicidad-renuncio-a-la-candidatura-amlo/>

20 Seco, Raquel, “El movimiento Yo Soy 132 cerca la cadena Televisa “contra la manipulación”, *El País*, 28 de julio de 2012, https://elpais.com/internacional/2012/07/27/actualidad/1343354496_270808.html

21 “El comienzo del cambio”, *Aristegui Noticias*, 16 de julio de 2012, <https://aristeginoticias.com/1607/mexico/el-comienzo-del-cambio-epn/>

22 Amparo en revisión 1359/2015 recurrente: Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, asociación civil (Sentencia), 15 de noviembre de 2017, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf



04

EL VÍA CRUCIS LEGISLATIVO

A raíz de la sentencia 1359/2015, del 15 de noviembre del 2017, ARTICLE 19 y el colectivo #MediosLibres emprendimos la labor de impulsar en sede legislativa las discusiones para la creación de la Ley de publicidad oficial. En este sentido, solicitamos al gobierno iniciar el procedimiento legislativo abierto, a través de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.²³ A lo largo de los primeros cuatro meses del 2018, se hizo entrega de distintos comunicados y pronunciamientos para que el Congreso de la Unión generara las discusiones bajo un ejercicio de parlamento abierto, lo cual nunca ocurrió.

El Congreso estaba acostumbrado a faltar a la Constitución a través de diversas omisiones y la Corte nunca antes le había enmendado la plana. Hubo muchas resistencias. En entrevista con Carmen Aristegui, el entonces presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Jorge Carlos Ramírez Marín, señaló respecto a la determinación de la Corte que:

Lo que no puede prever la Corte, a lo que no puede obligar la Corte (es) al sentido del voto de los legisladores. Entonces, el proyecto de ley se presentará en comisiones y llegará al Pleno (de la Cámara de Diputados), pero ahí necesita contar con mayoría y qué pasa si no cuenta con esa mayoría legislativa, el proyecto podrá ser derrotado en el Pleno y tendrá que regresarse (a comisiones).²⁴

23 ARTICLE 19, "La regulación de la Publicidad Oficial debe incluir un proceso con participación ciudadana sustantiva", México, Article 19, 14 de diciembre de 2017, <https://articulo19.org/la-regulacion-de-la-publicidad-oficial-debe-incluir-un-proceso-con-participacion-ciudadana-sustantiva/>

24 "PRI y PVEM se oponen a ley que regule publicidad oficial: Ramírez Marín", *Mientras tanto*, 17 de noviembre de 2017, <https://www.mientrastantoenmexico.mx/pri-pvem-se-oponen-ley-regule-publicidad-oficial-ramirez-marin/>

Cuatro meses pasaron sin que ocurriera nada en el Congreso y el 7 de febrero de 2018 el #MediosLibres hizo formal entrega del documento "Las bases mínimas para la regulación de la publicidad oficial",²⁵ en el cual advertíamos sobre el riesgo de cumplir con la sentencia únicamente acatando el requisito de tiempo, es decir, aprobando una ley antes del 30 de abril de 2018 sin criterios claros y sin atender a los más altos estándares internacionales en la materia, con un proceso abierto, transparente y que incluyera la participación efectiva de la sociedad. El colectivo señaló que para garantizar la libertad de expresión y el uso racional y eficiente del gasto público deberán considerarse las siguientes cuestiones:

1. La publicidad oficial no debe desaparecer.
2. La Ley General debe aplicarse a los tres niveles de gobierno.
3. Definir criterios de asignación basados en la idoneidad del medio y la población objetivo de las campañas.
4. Es necesario que haya máxima publicidad de las autoridades y de los medios de comunicación, para contar con una rendición de cuentas eficaz y controlar el uso de la publicidad oficial.
5. Transparencia y regulación de la medición de audiencia, circulación, visitas y *rating*.
6. Contar con contenidos de utilidad pública y que no incluyan promoción personalizada.
7. La publicidad oficial debe ser siempre identificable.
8. Fomentar la pluralidad y la diversidad.
9. Mecanismos eficaces de control.
10. Fijar condiciones para el uso racional de los recursos públicos.

En el mismo sentido, el 20 de febrero, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de

25 #MediosLibres, "Bases mínimas para la regulación de la publicidad oficial", 7 de febrero de 2018, http://publicidadoficial.com.mx/wp-content/uploads/2018/02/Esta%CC%81ndares_para_la_elaboracio%CC%81n.pdf

Datos Personales (INAI), el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), exhortaron al Congreso a iniciar un proceso “de manera plural, incluyente e informada, abriendo los espacios de diálogo y discusión que sean necesarios”.²⁶

De esta manera, el 27 de febrero, las comisiones unidas de Gobernación, Radio Televisión y Cinematografía, y de Estudios, Primera, del Senado de la República plantearon una reunión con el colectivo, a través de la entonces senadora del PRI, Cristina Díaz, para la discusión de las bases mínimas, así como para fijar el procedimiento de aprobación de la ley. A pesar de la aparente disposición a la apertura, el 19 de marzo, integrantes del colectivo y diversos expertos, periodistas y académicos fueron convocados de último momento para el desarrollo de una serie de audiencias públicas que se llevarían a cabo la mañana del día siguiente con la intención de discutir la ley. Sobra decir que la organización de estas audiencias careció de las formalidades necesarias, ya que no se extendieron las invitaciones a las distintas personas que integran el colectivo, y se supo de ello por las redes sociales. Incluso, se requería la presencia, con

un día de antelación, de gente que vivía en otros estados de la República, lo que imposibilitaba su asistencia a las audiencias.

Esto obedecía a una sospechosa falta de formalidad en el proceso legislativo, a la ausencia de compromiso y voluntad política de las y los senadores que integraban las comisiones convocantes para discutir el proceso de creación de una ley que podría ser de avanzada. El colectivo envió una carta²⁷ señalando la falta de profesionalismo y seriedad del proceso y de las audiencias propuestas, poniendo en evidencia la intención de quienes integraban el Senado, que era la de simular la apertura.

Posteriormente, a inicios de abril de 2018, el PRI, en alianza con el PVEM y Nueva Alianza, presentaron un predictamen de ley en la Cámara de Diputados (cámara de origen de la iniciativa)²⁸ que dejaba de lado los estándares de la Comi-

26 “INAI, INE y CNDH apuran al Congreso a regular publicidad oficial; en dos meses termina el plazo de la Corte”, *Animal Político*, 20 de febrero de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/02/inai-ine-cndh-publicidad-oficial/>

27 #MediosLibres, “Carta abierta”, 20 de marzo de 2018, <http://publicidadoficial.com.mx/wp-content/uploads/2018/03/CartaSenadoVF.pdf>

28 Predictamen íntegro disponible en: Castro, Alejandro, “Predictamen para regular publicidad oficial centraliza atribuciones en Segob (documento)”, en *Aristegui Noticias*, 2 de abril de 2018, <https://aristeguinoticias.com/0204/mexico/predictamen-para-regular-publicidad-oficial-centraliza-atribuciones-en-segob-documento/>



05

sión Interamericana de Derechos Humanos retomados por el colectivo en sus bases mínimas.²⁹ El documento no atendía los problemas de la publicidad oficial, por el contrario, este predictamen incentivaba el uso proselitista de la publicidad oficial; permitía la ineficiencia y discrecionalidad en el uso de los recursos; centralizaba más el control del gasto en publicidad oficial; no fomentaba el pluralismo y la diversidad y no proponía transparencia ni regulación de la medición de audiencia, circulación, visitas y *rating*.

De esta manera, el 3 de abril de 2018, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados discutió el predictamen de la Ley General de Comunicación Social y pasó al pleno de la Cámara de Diputados. Ya en sesión plenaria del 10 de abril de 2018, un desfile de diputados y diputadas de los partidos que impulsaron la iniciativa defendieron lo indefendible, aludieron a una ley de avanzada que garantizaba la libertad de expresión y los derechos humanos, así como el proceso legislativo abierto a la sociedad. El diputado del PVEM, Samuel Rodríguez Torres, dijo que la ley marcaría un punto de inicio para la transformación de todo el aparato de publicidad gubernamental: "Fortalecerá la

cultura de la transparencia y gobierno abierto para que la publicidad no sea utilizada para promoción personalizada". Por su parte, Alejandro Domínguez, Arturo Huicochea y Carolina Viggiano, del PRI, aseguraron que la legislación garantizaba el respeto a la libertad de expresión, evitaba la promoción personalizada y aseguraba el control y la vigilancia de la asignación de recursos.³⁰

Fue así que la Cámara de Diputados votó y aprobó la Ley General de Comunicación Social. Las intenciones eran claras: un alboroto legislativo, la aprobación de una ley que no cumple con los estándares necesarios a través del bloque de grupos parlamentarios que tenían mayoría en el Congreso. La votación fue de 205 votos a favor y 168 en contra, con la ausencia de 80 integrantes de la Cámara, 50 de estas ausencias eran de miembros de la oposición (PAN, PRD, Morena, MC, PES), y con sus votos hubiera podido frenarse el dictamen. Sus ausencias significaron la diferencia entre sí y no aprobar la ley.

29 ARTICLE 19, "Predictamen de Ley de Comunicación Social atenta contra #MediosLibres", México, ARTICLE 19, 2 de abril de 2018, <https://articulo19.org/predictamen-de-ley-de-comunicacion-social-atenta-contra-medioslibres/>

30 "Los diputados aprueban la ley de publicidad oficial y la envían al Senado", *ADN Político*, 10 de abril de 2018, <https://adnpolitico.com/congreso/2018/04/10/los-diputados-aprueban-en-lo-general-la-ley-de-publicidad-oficial>

Votación de la Ley de publicidad oficial en la Cámara de Diputados (10 de abril de 2018)

Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Ausencias	Total
PRI	169	0	0	17	169
PAN	2	75	0	17	77
PRD	0	36	0	15	36
PVEM	24	0	0	10	24
MORENA	0	34	0	10	34
MC	0	18	0	3	18
PNA	10	0	0	2	10
PES	0	4	0	4	4
Sin partido	0	1	0	1	1
Independientes	0	0	0	1	0
Total	205	168	0	80	373

Fuente: elaboración propia con base en el registro de votaciones de la Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>

Una vez aprobado el dictamen, se turnó a la Cámara de Senadores, donde pasó a las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y la de Gobernación el 12 del mismo mes;³¹ ahí los votos a favor y en contra empataron, mientras que la Comisión de Estudios Legislativos votó en contra del dictamen. La discusión y los puntos de desencuentro dentro de las comisiones unidas son sólo un reflejo

del rechazo al dictamen y a un proyecto que, impulsados por el PRI, no cumplían con lo requerido por la sentencia de la SCJN. A pesar de las críticas y argumentos de sociedad civil,³² en el dictamen publicado por el Senado se argumentó lo contrario:

31 Senado de la República, LXIII Legislatura, "Dictamen de las comisiones unidas de gobernación; de radio, televisión y cinematografía y de estudios legislativos, primera respecto de la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Comunicación Social", México, 30 de abril de 2018, http://www.senado.gob.mx/comisiones/gobernacion/docs/dictamen_190418.pdf

32 ARTICLE 19, "Predictamen de Ley de Comunicación Social atenta contra #MediosLibres", México, ARTICLE 19, 2 de abril de 2018, <https://articulo19.org/predictamen-de-ley-de-comunicacion-social-atenta-contra-medioslibres/>



06



07

[...] podemos observar que la Ley en comento no sólo cumple con lo solicitado por el alto tribunal [derivado de la sentencia del amparo citado], sino que abraza las esferas más solicitadas por la ciudadanía en la necesidad de contar con una norma jurídica completa que prevea y garantice que en adelante el gasto en propaganda o comunicación social sea verdaderamente apegado a las exigencias que reclaman las políticas de austeridad y transparencia en la difusión de dicha información.³³

Finalmente, la noche del 25 de abril, con la presencia de 107 de 128 integrantes del Senado, la Ley General de Comunicación Social fue aprobada con 60 votos a favor, 46 en contra y una abstención, después de un proceso opaco y sin participación ciudadana. En ambas cámaras, las ausencias fueron un factor que definió la votación y destacó la postura de quienes integran el poder legislativo, cuyo común denominador en este proceso fue la falta de disposición y voluntad política.

Votación de la Ley General de Comunicación Social en el Senado de la República, 25 de abril de 2018

Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Total
PRI	50	0	0	50
PAN	1	24	1	26
PRD	1	4	0	5
PVEM	5	0	0	5
PT	0	15	0	15
Sin grupo	3	3	0	6
Total	60	46	1	107

Fuente: elaboración propia con base en el registro de votaciones de la Cámara de Senadores: <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>

Con este resultado se cerró la posibilidad de contar con una ley que mantuviera estándares en materia de libertad de expresión y derecho a la información. La minuta votada y aprobada no cumplía con los parámetros establecidos por la Suprema Corte.³⁴ La sentencia afirmaba que “[...] la omisión de expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución viola la libertad de expresión, de prensa y de información, ya que la ausencia de dicho marco normativo permite un uso arbitrario y discrecional de la repartición de la publicidad oficial y genera censura a los medios de comunicación y periodistas críticos.”³⁵

33 Senado de la República, *op. cit.*, p. 114.

34 #MediosLibres, “Bases mínimas...”, *op. cit.*

35 Amparo en revisión 1359/2015, *op. cit.*

LO QUE SIGUE: EL NUEVO GOBIERNO Y LA PUBLICIDAD OFICIAL

Un día antes de la aprobación de la ley en el Senado, el colectivo #MediosLibres recordó las palabras del representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, quien mencionó que «La Suprema Corte no pide la formalización del *statu quo*: exige un cambio», además de que la propuesta de ley legaliza lo que la corte calificó como «restricción indirecta a la libre expresión».³⁶ Así, el estado de las cosas no cambió, y la «política de gasto en comunicación social canaliza los recursos fiscales hacia medios afines a las posiciones del gobierno y niega el acceso a esos recursos —o simplemente se amenaza con restringirlo—, a los medios de comunicación que son críticos con las políticas del gobierno».³⁷

El 11 de mayo de 2018, seis años después de iniciadas las protestas en la Universidad Iberoamericana, en una fecha simbólica para la libertad de expresión, el presidente Enrique Peña Nieto publicaba en el Diario Oficial de la Federación³⁸ la Ley General de Comunicación Social (LGCS), prevista para entrar en vigor el 11 de enero de 2019.

Semanas después de la publicación de la LGCS, los días 7, 11 y 12 de junio de 2018 se interpusieron acciones de inconstitucionalidad por parte del grupo parlamentario Movimiento Ciudadano, el PAN y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH),³⁹ alegando que la ley, en su conjunto,

[...] transgrede los derechos humanos de seguridad jurídica, libertad de expresión en su dimensión colectiva y acceso a la información, así como los principios de legalidad, reserva de ley y subordinación jerárquica, al ser una ley reglamentaria del artículo 134 que no cumple con los parámetros previstos en el texto constitucional, y por tanto se configura una ausencia de reglas claras y transparentes sobre la asignación del gasto en comunicación social —como resultado de la deficiencia normativa en que incurre la norma—. ⁴⁰

36 Carrasco, Jorge, «El PRI y Verde abanderan #LeyChayote en el Senado», *Proceso*, 24 de abril de 2018, <https://www.proceso.com.mx/531232/el-pri-y-verde-abanderan-leychayote-en-el-senado>

37 Amparo en revisión 1359/2015, *op. cit.*

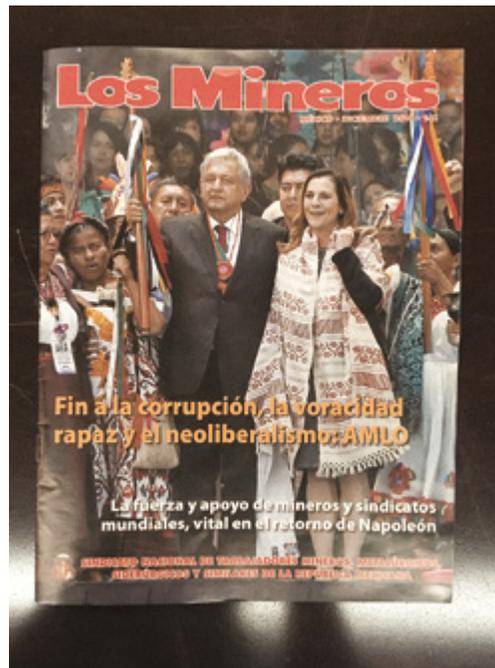
38 «Decreto por el que se expide la Ley General de Comunicación Social», *Diario Oficial de la Federación*, 11 de mayo de 2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5522344&fecha=11/05/2018

39 Acciones de inconstitucionalidad 52/2018, 53/2018 y 55/2018, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2018-06-22/MI_AcIn-const-52-2018.pdf

40 Acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pg 13



08



La estrategia que inicialmente tuvo su origen en el Poder Judicial con el amparo sobre la omisión legislativa en 2014, regresó con nuevas acciones jurídicas que se ponen un freno a la arbitrariedad con la que se ejerce la publicidad oficial. Más de cuatro años después de la reforma político-electoral de febrero de 2014, y a un año de la sentencia de la Suprema Corte, seguimos sin una ley conforme a los parámetros del artículo 134 constitucional, ni contamos con la intención de los legisladores o de los poderes ejecutivos (federal y locales) para cambiar el *statu quo*.

No obstante, desde su campaña presidencial, Andrés Manuel López Obrador anunció un plan que llamó "Plan de austeridad y combate a la corrupción",⁴¹ en el cual mencionaba, en su punto 29 "reducir en un 50% el gasto de publicidad oficial del gobierno federal". Tras la publicación del Plan, el colectivo #MediosLibres⁴² instó al nuevo gobierno a reabrir la discusión legislativa en la materia a fin de aprobar una ley de avanzada y abrogar la recién aprobada LGCS, ya que, si bien la reducción del gasto es necesaria, la me-

didada no es suficiente ante la falta de mecanismos de control y de criterios claros, transparentes y objetivos de asignación.

El 11 de septiembre de 2018, el grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano en la Cámara de Diputados, presentó formalmente una iniciativa para abrogar la LGCS,⁴³ la cual no ha presentado avances. Por su parte, el 25 de octubre de 2018, el colectivo #MediosLibres publicó⁴⁴ una iniciativa ciudadana a fin de que fuera retomada por las distintas fuerzas parlamentarias,⁴⁵ que pretende eliminar el uso proselitista de la publicidad oficial, impulsar la democratización de los medios, fomentar el pluralismo y garantizar la libertad de expresión e información.

41 "Selección 2018 | Los 50 puntos del plan anticorrupción y de austeridad de AMLO", *Forbes México*, 15 de julio de 2018, <https://www.forbes.com.mx/estos-son-los-50-puntos-del-plan-anticorrupcion-y-de-austeridad-de-amlo/>

42 #MediosLibres, "Sí a la reducción del gasto en publicidad oficial, pero con criterios claros de asignación", 19 de julio 2018, <http://publicidadoficial.com.mx/si-a-la-reduccion-del-gasto-en-publicidad-oficial-pero-con-criterios-claros-de-asignacion/>

43 "Iniciativa que aboga la Ley General de Comunicación Social y expide la Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental, suscrita por integrantes del grupo parlamentario de movimiento ciudadano", México, 11 de septiembre de 2018, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3737072_20180919_1536684607.pdf

44 ARTICLE 19, "#MediosLibres presenta iniciativa ciudadana para expedir Ley General de Publicidad Oficial", México, ARTICLE 19, 25 de octubre de 2018, <https://articulo19.org/medioslibres-presenta-iniciativa-ciudadana-para-expedir-ley-general-de-publicidad-oficial/>

45 *Idem*.

08. Portadas de distintos medios enaltecen la figura política. (Fotos: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica) Discusión del dictamen Publicidad Oficial. Cámara de Diputados, 3 de abril de 2018. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

OBJETIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY DE PUBLICIDAD OFICIAL DEL COLECTIVO #MEDIOSLIBRES

1. Regula el proceso de planeación, uso y asignación de la publicidad oficial en los tres niveles de gobierno y en todas las entidades gubernamentales.
2. Obliga a autoridades, pero también a medios de comunicación y otras formas de difusión y promoción (medios independientes, medios comunitarios y de uso social, así como *influencers*) a rendir cuentas y transparentar el uso de los recursos de publicidad oficial.
3. Prohíbe y sanciona el uso propagandístico de la publicidad oficial.
4. Prohíbe y sanciona el uso de la publicidad oficial para censurar, castigar o premiar a medios de comunicación u otras formas de promoción y difusión.
5. Establece criterios de asignación de la Publicidad Oficial en función de la idoneidad del medio de comunicación u otra forma de difusión.
6. Establece topes a los presupuestos asignados para el gasto de publicidad oficial, así como un límite para los sobreejercicios (no más de 10% de lo aprobado).
7. Establece mecanismos e instrumentos de planeación y evaluación de las estrategias de comunicación social.
8. Elimina el uso faccioso de las mediciones de audiencia, lectoría y penetración y otorga al INEGI la facultad de llevar a cabo dichas mediciones.
9. Otorga facultades al INAI como institución encargada del control y vigilancia de la planeación, uso y asignación de la publicidad oficial.
10. Crea un fondo de fomento a la pluralidad, investigación y capacitación a periodistas.
11. Fortalece la transparencia en la planeación, ejecución y evaluación de los recursos públicos en materia de publicidad oficial.



En 2018 (y en general en el sexenio), con la ausencia de un marco regulatorio sobre publicidad oficial, fue posible que se llevaran a cabo sobreejercicios en los presupuestos sobre comunicación social. Con la #LeyChayote se hacen permisibles estas prácticas, ya que la ley no contempla límites en el gasto, ni controles en el ejercicio, por lo que existe el riesgo de que continúe el gasto millonario sobre comunicación social de una manera arbitraria y discrecional. Aún con el compromiso del nuevo gobierno de no llevar a cabo sobreejercicios, el reto es grande, ya que aún cuando el presupuesto del año 2019 para comunicación social es menor al del 2018, la #LeyChayote no impide que los sobreejercicios ocurran.

*Cifras deflactadas a precios de 2019

Fuente: Elaboración propia con base en el sistema de Comunicación Social de la SFP de los años 2013 a 2018

La nueva configuración política surgida a raíz de las elecciones del 1º de julio de 2018 representa una oportunidad para la sociedad mexicana en distintos ámbitos, entre ellos el de la libertad de expresión. Durante el periodo de transición entre el 1º de julio y el 1º de diciembre, se habló de la necesidad inminente de la reforma —recién nombrado coordinador de Comunicación Social, Jesús Ramírez Cuevas, en entrevista con Javier Risco para *El Financiero Bloomberg* señaló: “Hay que modificar la Ley de Comunicación Social, la llamada «ley chayote»” y añadió: “Yo esperaré que antes del primero de diciembre pudiera reformarse esta ley”.⁴⁶ Sin embargo, ya en el segundo periodo legislativo de la LXIV Legislatura, la regulación pasó a segundo plano y, de nueva cuenta, parece haberse quedado en el olvido. Por su parte, el subsecretario de Gobernación, Zoé Robledo —quien en su momento fue un férreo opositor de la aprobación de la ley en el Senado— advirtió que hasta en tanto la Suprema Corte no se pronunciara sobre la inconstitucionalidad de la norma no habría reforma alguna: “...nosotros estamos esperando la sentencia de la Corte, queremos ser muy respetuosos en ese sentido. A partir de lo que ocurra ya sea que se ratifique o que se considere inconstitucional, a partir de eso, empezaremos a ver qué es lo que sigue”.⁴⁷ Y esto pareciera confirmar lo dicho: la pu-

blicidad oficial es un bien y una herramienta a los que ningún gobierno (hasta ahora) ha querido renunciar.⁴⁸

En enero de 2019 se publicó un presupuesto de \$4,165 millones de pesos para comunicación social, aprobado para el ejercicio fiscal 2019.⁴⁹ Es un monto similar al aprobado por el gobierno de Enrique Peña Nieto \$4,347 millones de pesos en 2018. En su momento, será necesario analizar si efectivamente se cumplirá con la austeridad anunciada en materia de publicidad oficial y el respeto a los topes presupuestales o si las prácticas poco transparentes y de ejercicio indiscriminado del gasto se mantendrán. Los controles al gasto en publicidad no pueden depender de la voluntad política del gobierno en turno, de ahí la importancia de contar con una legislación que la regule de manera que no vulnere los derechos a la libertad de expresión y a la información.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Comunicación Social el 1º de enero de 2019, la discrecionalidad en el ejercicio de los recursos públicos destinados a la publicidad oficial, la arbitrariedad en la asignación de los recursos, el condicionamiento de las líneas editoriales, la censura, la asfixia financiera, el premio y castigo monetario a los medios de comunicación, están ya respaldadas por la ley. Es necesario retomar las discusiones sobre las iniciativas existentes, abrogar la ley y trabajar por un marco normativo que promueva la democratización de los medios, la pluralidad informativa y la libertad de expresión.

46 E “Qué busca el gobierno de AMLO para la libertad de expresión”, entrevista a Jesús Ramírez Cuevas, *El Financiero Bloomberg*, (s/f), <https://www.elfinanciero.com.mx/tv/la-nota-dura/que-busca-el-gobierno-de-amlo-para-la-libertad-de-expresion>

47 Héctor Molina y Salvador Carmona, “Publicidad oficial en medios será tema prioritario a partir de diciembre: Zoé Robledo”, *El Economista*, 8 de noviembre de 2018, <https://www.economista.com.mx/politica/Publicidad-oficial-en-medios-sera-tema-prioritario-a-partir-de-diciembre-ZoeRobledo-20181108-0062.html>

48 Ésta es una modificación de la frase de los spots de Enrique Peña Nieto: “que lo bueno siga contando”.

49 Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>



09

06. Manifestación del movimiento #Yosoy132 en Televisa Chapultepec, quienes desde la noche de ayer bloquean los accesos por lo que consideran apoyo e imposición de esa empresa al candidato presidencial del PRI, Enrique Peña Nieto, el 27 de julio de 2012. (Foto: Agencia Cuartoscuro)



05



La disputa de la palabra

CAPÍTULO CINCO

ARTICLE 19

01. Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

LA DISPUTA DE LA PALABRA

[La libertad de expresión es] uno de los derechos individuales que de manera más clara refleja la virtud que acompaña —y caracteriza— a los seres humanos: la virtud única y preciosa de pensar al mundo desde nuestra propia perspectiva y de comunicarnos con los otros para construir, a través de un proceso deliberativo, no sólo el modelo de vida que cada uno tiene derecho a adoptar, sino el modelo de sociedad en el cual queremos vivir.¹

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto salieron a la luz reportajes que dejaban ver la posible colusión de autoridades para desviar recursos del erario,² así como denuncias públicas de actores sociales que mostraban la incapacidad de autoridades para cumplir y hacer cumplir los derechos humanos de todas y todos.³ Esto, además de los distintos movimientos de víctimas y sociedad civil, cada vez más visibles, dio pauta a la expresión generalizada de hartazgo por actos de corrupción, inseguridad, impunidad y violaciones graves a derechos humanos iniciadas desde 2006 con la llamada “guerra contra el narcotráfico” y que se acentuaron en 2012.

El sentimiento de desamparo y la intención real de un cambio, de sacar al PRI del poder, provocó la simpatía de más de 50% del electorado con la plataforma del candidato de Morena, Andrés Manuel López Obrador, que aseguraba que la corrupción es uno de los factores de la desigualdad y la exclusión, y que había que derrocar a “la mafia en el poder” para revertirlas. La idea de una profunda transformación del país por la vía electoral perfiló una elección histórica con la participación de millones de votantes.

1 Véase Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la Libertad de Expresión*, 2010, párr. 30.

2 Para más información, véase Animal Político y Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, *La estafa maestra, graduados en desaparecer dinero público*, México, 2017 y Lizárraga, Daniel, Cabrera, Rafael y Huerta, Irving, *La casa blanca de Peña Nieto*, México, Grijalbo, 2015.

3 Por ejemplo, los casos de violaciones graves a derechos humanos en Iguala, Tlatlaya, Tanhuato, Tierra Blanca, Ostula, Apatzingán, entre otros.

Fueron también las elecciones más violentas de la historia reciente en México lo cual dio pauta a la profundización de la polarización ya existente. El voto por el cambio y la lucha por el poder fueron el contexto idóneo para empezar una guerra de descalificaciones y campañas de desinformación, con lo que se exacerbaban los ánimos de todos, tanto quienes estaban sedientos de participar por transformar el país como por los que buscaban mantener el *statu quo*. De esta manera el discurso se dividió en sectores anti-PRIAN⁴ y anti-AMLO, entre continuidad y cambio.

La naturaleza de la democracia hace que, en periodos electorales, las manifestaciones de simpatía o desprecio por determinada ideología o candidato salgan a relucir en todos los ámbitos de la vida social y, con ello, en todas las plataformas de la tecnología. La difusión de información y de propaganda propicia el debate y la confrontación de ideas, lo que permite al electorado tomar mejores decisiones.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones, individual y colectiva, es especialmente importante durante las campañas políticas y los procesos electorales. Se trata de un aspecto fundamental durante los procesos de elección de las autoridades que gobernarán un Estado porque, como se señaló en el caso *Canese vs. Paraguay*: (i) es herramienta esencial para la formación de

4 Siglas unidas de los partidos Revolucionario Institucional y de Acción Nacional, PRIAN, usado por el candidato Andrés Manuel López obrador para definir a lo que también denominó “la mafia en el poder”, para referirse al grupo económico y de interés que ha gobernado México en los últimos 19 años. El término PRIAN implica también el acuerdo entre ambos partidos para transferirse el gobierno y evitar un cambio real de partido político en el poder.

la opinión pública de los electores, que fortalece la contienda política entre los distintos participantes, provee instrumentos de análisis de las propuestas de cada uno de ellos y permite así una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y su gestión; y (ii) nutre la formación de la voluntad colectiva manifestada en el sufragio.⁵

El sano debate democrático exige el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones durante el periodo que precede a unas elecciones a través de cualquiera que desee expresarse. Es necesario que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, para que los electores puedan formar su criterio para votar.⁶

Esta confrontación en el marco electoral muchas veces implica la difusión de discursos que pudieran resultar chocantes o irritantes para determinado grupo de personas, pero que necesita de especial protección por tratarse de temas de interés público: no deben censurarse.

La polarización del discurso en México, que se intensificó en el periodo electoral, se ha convertido en un patrón de actuación de funcionarios públicos, medios de comunicación y sociedad, y ha generado una ola de estigmatizaciones sin precedente, en la cual es complejo distinguir en qué momento estamos frente a un discurso protegido por la libertad de expresión y cuándo estamos frente a un discurso discriminatorio, de odio o de incitación a la violencia; y, por lo tanto, cómo y en qué momento debemos actuar frente a éste.

5 Corte I.D.H., Caso Canese vs. Paraguay. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrs. 88-90.

6 Ibid., párr. 90.

En el ámbito político, los discursos pueden encontrarse, ser estridentes, chocantes y cáusticos, lo cual es natural en el marco de la disputa electoral, propia de la democracia. Sin embargo, fomentar la discriminación, la violencia y el odio condiciona el ejercicio de derechos fundamentales, poniéndolos en riesgo, y sólo puede combatirse con el compromiso del gobierno de fomentar una cultura de reconocimiento de la diversidad, que desde luego incluye contraargumentos de los medios de comunicación y de la sociedad.

Hasta aquí tenemos que, por un lado, el debate de las ideas en un contexto electoral no solamente es necesario sino que se encuentra especialmente protegido en razón de su impacto en el desarrollo democrático. Por otro, en un momento histórico de suma polarización, ante la corrupción e impunidad que ponen en cuestión a las instituciones mismas y la gobernabilidad democrática, nos encontramos en un escenario en el cual el discurso chocante y hasta ofensivo —en principio también protegido por el derecho a la libertad de expresión— puede decantarse, bajo ciertas circunstancias, en discurso de odio, discriminatorio o de franca incitación a la violencia.

La prohibición que censura puntos de vista por el hecho de ser ofensivos es, además de inapropiado y contrario a un robusto ejercicio de la libertad de expresión, contraproducente para la promoción de la igualdad debido a que fracasa en direccionar el problema hacia los prejuicios sociales arraigados que están en el origen de este tipo de expresiones. En la mayoría de los casos, es recomendable que la igualdad se promueva a través de medidas positivas que propicien un mayor entendimiento y tolerancia, en lugar de aquellas que apoyan la censura.⁷

7 ARTICLE 19, "Hate speech" explained. A toolkit. Londres, ARTICLE 19, p. 8.

El *discurso discriminatorio* implica señalamientos a determinadas personas originados en prejuicios y que pueden limitar el libre ejercicio de derechos de los destinatarios. Como ejemplo, las expresiones discriminatorias en las redes contra determinado grupo históricamente excluido o vulnerado, o contra personas que pertenecen a tales grupos, que pueden desatar un efecto inhibitorio y autocensura, violentando así su libertad de expresión. Mediante este discurso se profundizan las condiciones histórico-sociales que propician la exclusión de esas personas y colectividades.

El *discurso de odio* no sólo genera autocensura sino que afecta la integridad, libertad y, en ocasiones, las vidas de las personas cuando se materializan agresiones físicas contra éstas, razón por la cual se considera preocupante para la democracia y el consenso internacional lo ha prohibido.

Existe una tercera figura que, en comparación con las anteriores, funciona como el puente por el que un discurso transita de la discriminación a la violencia, que es la *apología a la violencia y a la discriminación*. Estas expresiones están encaminadas a causar un menoscabo o detrimento en la dignidad e integridad de las personas, pero sin que posibilidades reales e inminentes de que tal daño se materialice, por tanto, se considera de mayor gravedad que el discurso discriminatorio pero menos que el discurso de odio. Los elementos para analizarlo son el contexto, la intención y las consecuencias que se generaron con la expresión.⁸

Las causas y consecuencias de cada figura han de entenderse en su totalidad para no confundirlas. De su debida distinción dependerá si entran en la protección de la libertad de expresión o no.

8 Véase ARTICLE 19, *Principios de prohibición a la incitación, la discriminación, la hostilidad o la violencia*, México, ARTICLE 19, 2012.



LOS ÁNIMOS QUE PROVOCAN VIOLENCIA

Durante el proceso electoral de 2018, el periodista Ricardo Alemán, con una carrera profesional de más de 30 años, colaborador en varios medios de comunicación impresos y digitales, cuyo principal ámbito de análisis es la política mexicana, publicó un tuit que decía: "Les hablan!!!" acompañado de una imagen que dice "A John Lennon lo mató un fan, a Versace lo mató un fan, a Selena la mató una fan, A ver a qué hora , chairros".⁹

La recepción de la expresión generó varias reacciones: de reproche e indignación y de más violencia: más usuarios de redes publicaron mensajes parecidos a quienes reprobaron la publicación del periodista, aunque con menos alcance. Hay hostilidad en el cuerpo de la expresión y, aun cuando no se materializó daño alguno en contra del candidato, la expresión sí puede considerarse como apología a la violencia, aunque no discurso de odio.¹⁰

Este mensaje fue motivo de diversas interpretaciones en redes sociales, pero en su mayoría apuntaban a que Alemán incitaba al asesinato del entonces candidato presidencial de Morena, Andrés Manuel López Obrador, en un contexto en el que varios candidatos a diversas posiciones de elección popular fueron asesinados. En febrero, *The New York*

9 A lo largo del capítulo se hablará de la definición y uso de este término.

10 Véase ARTICLE 19, "Hate speech...", *op. cit.*

02. El 24 de junio de 2018, aficionados a la selección mexicana festejaron el triunfo de la selección mexicana contra Corea en el mundial Rusia 2018 en Ángel de la Independencia, al mismo tiempo que la marcha del Orgullo LGBTTT celebraba cuatro décadas de salir a las calles. A pesar del temor de posibles agresiones por homofobia, apenas algunos manifestantes de ultraderecha salieron a manifestarse sin registrarse incidentes. (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)
03. Organizaciones y ciudadanos realizaron una marcha a favor de que continúen las obras del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM) partiendo del Ángel de la Independencia al Zócalo capitalino. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

Times contó 19 políticos asesinados;¹¹ para abril, la consultora Etellekt cambió la cifra a 78 candidatos asesinados¹² y para el 10 de mayo, el conteo de BBC Mundo México indicó 90 candidatos asesinados,¹³ es decir, la violencia fue en ascenso.

La expresión iba dirigida a quienes él concibe como “chairo”, que, a partir de la publicación, se entiende que se refiere a los simpatizantes del entonces candidato a la presidencia por MORENA. La imagen que compartió el periodista incitaba a la violencia y a la hostilidad debido a que puede inferirse que los simpatizantes de Andrés Manuel López Obrador, a quienes implícitamente asimiló como fanáticos, debían terminar con su vida.

11 Franco, Martina, “El Asesinato de políticos locales tiñe la precampaña en México”, *The New York Times en español*, 12 de febrero de 2018, <https://www.nytimes.com/es/2018/02/12/elecciones-mexico-asesinatos-violencia-alcaldes/>

12 “Tercer Informe de Violencia Política en México 2018”. Etellekt Consultores, México, 2018.

13 Rojas Ana Gabriela, “México, 90 políticos asesinados desde septiembre: los peligros de ser candidato en una de las elecciones más sangrientas en la historia reciente de México”, BBC Mundo, 10 de mayo de 2018, <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44049323>

La proscripción de expresiones con justificación en el discurso de odio puede ser negativa si se cierra el debate legítimo sobre asuntos de interés público, en particular por parte de las personas que ocupan posiciones de poder; si se aumenta la audiencia de estos oradores, sobre todo si éstos se muestran como “mártires” de la censura o si presentan los intentos infructuosos de censura como una reivindicación de sus puntos de vista.¹⁴

Como consecuencia de esta publicación, el periodista fue cesado de sus relaciones laborales con Milenio, Canal 11 (medio público) y la Televisa, y de acuerdo con varios usuarios de Twitter, había incurrido en discurso de odio por incitar al homicidio de una persona que no comulga con sus ideas.

Sin embargo, en este caso, si bien algunos medios se enfocaron en reprobar o sancionar socialmente el discurso y señalar por qué no representa el pensamiento de la sociedad en general, era importante que la y los candidatos de todos los partidos, dada la capacidad del emisor de llegar a distintas audiencias, rechazaran cualquier incitación a la violencia, hicieran un llamado a la paz y a la sana contienda.

14 Ruelas, Ana Cristina y Maldonado, Leopoldo, *El prejuicio y la palabra, los derechos a la libre expresión y a la no discriminación en contraste. Discurso de odio: los márgenes de la libertad de expresión y la democracia*, México, CONAPRED, mayo de 2018, p. 82.



02



03

ARTICLE 19

CUANDO LA DISCRIMINACIÓN RESUENA, PIERDE EL INTERÉS PÚBLICO

La polarización no terminó con la elección. En la narrativa, ahora oficial, del nuevo gobierno se mantiene una clara división entre quienes simpatizan con el proyecto político del presidente y los que no. Así, la crítica al poder en un país donde ya no se permiten los “grises” o matices, donde cualquier viso de disidencia o desacuerdo, desde cualquier sector y desde cualquier posición del espectro político,¹⁵ se ha convertido en una confrontación directa, parece dejar atrás la promesa de transformación del país.

Durante el periodo de transición (tiempo transcurrido entre la elección y la toma de poder del nuevo presidente), el 11 de noviembre de 2018, miles de personas recorrieron Paseo de la Reforma hasta el Zócalo de la Ciudad de México con

15 En efecto, no se trata solamente una confrontación abierta y directa con los sectores tradicionales “anti AMLO”, sino contra los “conservadores de izquierda” de los movimientos ambientalistas y de la CNTE; contra las organizaciones no gubernamentales que solamente piensan la realidad “pero no hacen nada para transformarla”; y hasta la academia que se puede identificar con la llamada “mafia de la ciencia”, todo esto expresado así por el presidente en sus conferencias matutinas, véase Monroy Jorge, “AMLO lanza crítica a organizaciones que se oponen a la Guardia Nacional” *El Economista*, 13 de febrero de 2019, <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-lanza-critica-a-organizaciones-que-se-oponen-a-la-Guardia-Nacional-20190213-0061.html>; Ruiz Torre, Jonathan, “¿Tiene la culpa la ‘mafia’ de la ciencia?” *El Financiero*, 15 de febrero de 2019, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/jonathan-ruiz/tiene-la-culpa-la-mafia-de-la-ciencia>; “AMLO crítica a radicales de izquierda que se oponen al gobierno; el pueblo decidirá sobre termoeléctrica, asegura”, *Animal Político*, 10 de febrero de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/02/amlo-termoelectrica-morelos-radicales-izquierda/>

la consigna de “Sí al Nuevo Aeropuerto de México en Texcoco”. De acuerdo con los organizadores, marcharon aproximadamente 20,000 personas —la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México calculó 5,000 manifestantes—. Al unísono de consignas como: “Es un error estar con Obrador”, “Consulta antidemocrática”; “Así no Andrés”, la marcha se justificó en la exigencia al actual presidente constitucional de “respeto al Estado de derecho”, que según los manifestantes, se violentaba con la cancelación del Aeropuerto en Texcoco.¹⁶

En la misma marcha se hicieron presentes discursos xenófobos que hacían referencia a la *caravana migrante* que por esos días recorría México con miles de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos. “No + inmigrantes indeseables [sic]”, “Nuestro pueblo primero” eran algunas de las expresiones que en hojas o cartulinas portaban algunos manifestantes.¹⁷

Sobre todo en redes sociales, la marcha despertó expresiones de desagrado, desprecio y mofas, basadas en ideologías políticas y en prejuicios sobre quienes marcharon “a favor de un aeropuerto” y “en contra del detrimento del Estado

16 Morales, Alberto, “Con marcha exigen no parar nuevo aeropuerto en Texcoco”, *El Universal*, 12 de noviembre de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/con-marcha-exigen-no-parar-nuevo-aeropuerto-en-texcoco>

17 Morales, Alberto, “No somos fifis, somos mexicanos”, *El Universal*, 12 de noviembre de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/no-somos-fifis-no-somos-chairros-somos-mexicanos>

de derecho por consultas a modo". Sin embargo, es necesario decir que aun cuando el motivo de la marcha no representaba necesariamente una opinión política generalizada, el uso del espacio público por los organizadores y los asistentes está totalmente protegido por el derecho a la libertad de expresión, de asociación, reunión y de protesta. Si bien fue un discurso chocante (cancelar o no el aeropuerto y el uso de consultas ciudadanas, entre otros) para quienes piensan distinto, para quienes lo enarbolaron es un discurso legítimo y por lo tanto, su expresión es también legítima.

En la marcha de "Sí al Nuevo Aeropuerto de México en Texcoco" el tema de interés público era la cancelación o no del proyecto del aeropuerto en Texcoco y la legitimación o no de las consultas ciudadanas, sin importar si es una demanda consensuada por la mayoría de los habitantes de este país. La protección de los discursos, de las expresiones, no depende del mayor o menor grado de aceptación social o estatal de éstos. La protección reviste de legitimación a los discursos al abordar temas de interés público, máxime sobre actos que realizan servidores públicos o personas con proyección pública, en temas de interés público.¹⁸ Lo anterior ha sido reconocido en la jurisprudencia interamericana, bajo los siguientes criterios: los discursos especialmente protegidos son (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público; (b) el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ocupar cargos públicos; y (c) el discurso que configura un elemento

de la identidad o la dignidad personales de quien se expresa.¹⁹

En cambio, los mensajes de cartulinas y panfletos contra la población migrante, si bien no permiten el calificativo de apología a la violencia o discurso de odio porque no puede demostrarse que tengan la intención inequívoca de lograr que se materialice un daño a la integridad de un miembro de los grupos destinatarios de la expresión —en este caso el pueblo migrante— sí expresan un juicio de valor que, en determinado contexto, podría provocar discriminación y violencia contra los destinatarios.

Precisamente en Tijuana, en noviembre, cuando llegó el éxodo de personas provenientes mayoritariamente de Honduras que se dirigían hacia Estados Unidos ("caravana migrante"), el presidente municipal y el jefe de la Policía Municipal hicieron declaraciones inaceptables, que carecen totalmente de perspectiva de derechos humanos, fueron violatorias del principio universal de no discriminación y, por lo tanto, no están protegidas por la libertad de expresión justo por tener un contenido altamente discriminatorio contra una población específica.

Primero, Juan Manuel Gastélum, presidente municipal de Tijuana, dijo que "Las personas migrantes llegan en un plan agresivo, grosero, con cánticos, retando a la autoridad", y definió al grupo como una "horda". El funcionario solicitó a las autoridades federales la deportación inmediata de aquellas personas que se encontraran en una situación irregular en territorio mexicano, señalando además: "derechos humanos se me va a echar encima, pero los derechos hu-

18 Véase Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la Libertad de Expresión*, párr. 30, 2010, http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html

19 Ibid, p. 32.

04. El Instituto Nacional Electoral (INE) determinó la no instalación de casillas en la cabecera municipal de Nahuatzen, Michoacán, por lo que se cancelan las elecciones en el lugar luego de los hechos de violencia y saqueo en instalaciones de partidos, el 30 de junio de 2018 (Foto: Agencia Cuartoscuro)
05. Cientos de personas residentes de Tijuana se manifestaron en el monumento a Cuauhtémoc para después partir al refugio temporal donde se alberga a personas que integran la caravana migrante, mismos que viajaron desde Centroamérica hasta la frontera norte de México con la intención pedir asilo político a Estados Unidos (Foto: Agencia Cuartoscuro)

manos son para los humanos derechos". Afirmó que haría una consulta ciudadana para saber si los habitantes de Tijuana querían seguir recibiendo a los migrantes, en caso contrario, "veremos cómo solventamos para sacar a los que ya están y pondremos retenes en Tecate para que ya no entren", y aseguró que entre los migrantes hay "mariguanos" y "personas violentas que ponen en riesgo la seguridad de los habitantes, por lo que nos los quieren en la ciudad fronteriza".²⁰ Por su parte, el jefe de la policía municipal de Tijuana recalcó: "el 75% de las personas, tiene características, se va a escuchar mal, tienen características de malandros".²¹

En su momento, ARTICLE 19 advirtió sobre la importancia de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos de todas las personas en territorio nacional, y exigió a las autoridades que se abstuvieran de descalificar y estigmatizar a cientos de personas provenientes de distintas partes de Centroamérica, pues con esto se aumenta su vulnerabilidad y, por lo tanto, se pone en riesgo su vida.²²

20 Al respecto puede consultarse "Arribo de migrantes a Tijuana provoca tensión; alcalde dice que son agresivos y que no los quiere", Animal Político, 16 de noviembre de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/11/migrantes-tijuana-tension-agresiones/>

21 ARTICLE 19, "Las autoridades de los tres niveles de gobierno deben evitar el discurso discriminatorio contra el éxodo migrante y garantizar la libertad de expresión", México, ARTICLE 19, 24 de noviembre de 2018, <https://articulo19.org/las-autoridades-de-los-tres-niveles-de-gobierno-deben-evitar-el-discurso-discriminatorio-contra-la-caravana-migrante-y-garantizar-la-libertad-de-expresion/>

22 Ídem.

APOLOGÍA DE LA DISCRIMINACIÓN: EL CASO DE LA CARAVANA MIGRANTE

Este discurso va más allá de ser discriminatorio, convirtiéndose en apología de la discriminación y de la violencia, contraviniendo con ello normas de carácter nacional e internacional.²³

Los factores claves para distinguir entre el discurso discriminatorio de la apología a la discriminación y la violencia en este caso, son 1) el papel de garante que tienen los servidores públicos que emitieron las expresiones, 2) el alcance de las expresiones, es decir, la cantidad de personas a las que les llegó el discurso, 3) intención de generar daño a partir o bien, la capacidad de entender las consecuencias que pueden derivar de este tipo de expresiones.

Las declaraciones podrían escalar en gravedad si pudiera comprobarse que las expresiones de desprecio de la marcha del domingo 18 de noviembre en las calles de Tijuana y las posteriores agresiones físicas contra un grupo de migrantes hondureños y al refugio en que se encontraban, en la misma ciudad, tuvieron origen en la incitación que realizaron los servidores públicos contra ese grupo específico de la población.

Son cada vez más los funcionarios públicos que, en "ejercicio de su libertad de expresión" buscan impulsar discursos estigmatizantes, discriminatorios y violentos, dejando de considerar su calidad de garantes de derechos humanos. Ello encuentra respaldo social de ciertos sectores que simpatizan con visiones racistas y xenófobas.

23 ARTICLE 19, Principios de Prohibición a la incitación, la discriminación, la hostilidad o la violencia. Londres, 2012



04



05

05 | La disputa de la palabra

ARTICLE 19

06. Unos cien manifestantes que protestaban en contra de la caravana migrante intentaron ingresar al albergue habilitado en la unidad deportiva Benito Juárez, sin embargo, fueron detenidos por policías municipales. (Foto: Agencia Cuartoscuro)
07. Griselda Triana, esposa del periodista Javier Valdez, es recibida en el estrado durante la conferencia mañanera del presidente Andrés Manuel López Obrador el 25 de enero de 2019. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

EL NUEVO GOBIERNO, ENTRE "FIFÍS" Y "CHAIROS"

Como se ha mencionado, el movimiento anti-PRIAN durante las elecciones logró que más de 30 millones de personas votaran a favor del cambio. A lo largo del proceso electoral, el hoy presidente dejó claro en su narrativa el desprecio por aquellos que se habían servido del poder, viniesen de donde viniesen. En su discurso a lo largo de este proceso, quedó que los "fifís" eran todos aquellos conservadores de derecha que buscan mantener sus privilegios y promover el modelo económico neoliberal y que por lo tanto estaban en su contra. Por su parte, los anti-AMLO, que eran minoría, calificaban a aquellos con ideologías de izquierda y a favor del presidente como "chairo".

De esta manera, México ha caído en un duelo de reprobaciones por afinidades políticas, por defender una forma de conducir el Estado mexicano frente a otra. Eso, de entrada, en cualquier democracia puede considerarse normal; sin embargo, en un contexto de alta conflictividad y violencia estatal y social como el nuestro, podría tener repercusiones negativas. El punto de partida es la distinción de ideologías de derecha y de izquierda, o de liberales y conservadoras, así como de los simpatizantes o no del actual presidente Andrés Manuel López Obrador.

Las expresiones "chairo" y "fifí" toman lugar en el debate público para descalificar, en un principio, ideologías políticas contrarias. Si bien hemos delineado algunas características del término chairo, conviene aquí definirlo más ampliamente, así como el término fifí, para mayor claridad del contexto. "Chairo" se define hoy como un personaje con ideología de izquierda, pero con connotación negativa. Las redes sociales lo caracterizan como un sujeto alienado por teorías de izquierda y fue en este sentido que El Colegio de México agregó la palabra a su diccionario.²⁴ A pesar de esto,

varias personas se apropiaron de la palabra para darle el significado de "indignado" o de "hartazgo" frente a los actos de corrupción o arbitrarios de gobernantes del pasado.

"Fifí", por otro lado, fue utilizado de forma despectiva en este contexto por el actual presidente de la República para referirse a personas, medios de comunicación y sociedad civil críticos de su campaña electoral y actos que ha realizado como presidente electo y presidente constitucional. Son, en suma, "conservadores". Los antecedentes de esta expresión demuestran un ánimo despectivo, que pudiera implicar "condescendencia" a los actos de corrupción.²⁵ Desde entonces se ha utilizado como sinónimo de "privilegiado" y corrupto, en referencia a la ideología de derecha en la política mexicana.

Si bien estas expresiones fueron apropiadas de forma genuina para acentuar las diferencias ideológicas, su empleo estigmatiza y en ocasiones criminaliza las afinidades sociopolíticas que en ejercicio de la autodeterminación cada persona elige y que no puede reducirse a la clásica distinción entre "el bueno y el malo".

Aunque las elecciones han concluido, estos calificativos siguen utilizándose y parecieran convertirse en una línea divisoria entre algunos grupos del país, lo cual no abona a la participación ciudadana ni al debate público, puesto que no se centra en el escrutinio público de los actos de autoridad, sino en descalificativos de cualquier índole para restar credibilidad a los argumentos de unos y otros y, en ocasiones, para afectar el ejercicio legítimo de derechos humanos y la dignidad de las personas.

24 "Define Colmex a los «chairo»", 26 de junio de 2017, *El Universal*, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/06/26/define-colmex-los-chairos>

25 Mejía, Fabrizio, "Fifí en la Nueva España", *Proceso*, 2 de diciembre de 2018, <https://www.proceso.com.mx/561876/el-fifi-en-la-nueva-espana>; Ramírez, Gibrán, "Catrines y fifís en tiempos de cambio", *El Sur, Periódico de Guerrero*, 7 de noviembre de 2018, <https://suracapulco.mx/2018/11/07/catrines-y-fifis-en-tiempos-de-cambio/>



06



07

CONTRASTES EN LA DISPUTA DE LA PALABRA

“Habrá libertad empresarial; libertad de expresión, de asociación y de creencias; se garantizarán todas las libertades individuales y sociales, así como los derechos ciudadanos y políticos consagrados en nuestra Constitución”, afirmó Andrés Manuel López Obrador en su discurso al declararse ganador de la elección el 1º de julio de 2018.

Sus palabras fueron oxígeno puro para muchas y muchos. Para algunos periodistas que han sufrido la violencia y la persecución política, y para aquellos que nunca han sido reconocidos como artífices de la democracia, hablar de libertad de expresión significó soñar con ella. Después de todo, Enrique Peña Nieto, nunca reconoció la violencia a la que se enfrentaban las y los periodistas ni que el Estado fuera su mayor amenaza. A pesar de que 47 fueron asesinados/as durante su sexenio, la única ocasión en la que se comprometió a garantizar su seguridad fue tras el asesinato de Javier Valdez en Culiacán, Sinaloa, el 1 de mayo de 2017. A lo largo de ese sexenio, impulsaba un divorcio continuo entre la sociedad y la prensa, y la criminalización de esta última como un instrumento para justificar la violencia en contra de los propios periodistas.

En contraste, el gobierno de la llamada “Cuarta transformación” el 10 de enero de 2019, pidió una disculpa pública a la periodista y defensora de derechos humanos Lydia María Cacho Ribeiro por la detención arbitraria, tortura sexual y manipulación del aparato del estado de la que fue víctima tras la publicación del libro *Los demonios del Edén*, que revela una red de prostitución infantil. En su discurso, la secretaria de Gobernación Olga Sánchez Cordero señaló: “Es indispensable asegurar el ejercicio periodístico; para ello, desde lo que en algún momento fue el espacio de censura como la secretaria de Gobernación, defenderemos que siempre se exprese la oportunidad de disentir y contrastar, y no la homogeneidad institucionalizada”. Además, aseguró: “este acto representa el inicio de una política de Estado

comprometida con quien se dedica a informar; éste es un momento adecuado para reflexionar sobre el valor que para la democracia y la cuarta transformación representa la libertad de expresión. Nunca más en esta Secretaría de Gobernación la censura ha de tener cabida”.

También, en un hecho sin precedente, el 25 de enero del presente, en medio de las conferencias “mañaneras”, el presidente dio la palabra a Griselda Triana, esposa de Javier Valdez, y se comprometió frente a la nación a “no descartar ninguna línea de investigación [...], hasta dar con el asesinato de su esposo...”.

Sin embargo, estos discursos como símbolo de reconocimiento de la violencia contra la prensa, como compromiso para la protección y el combate a la impunidad, pierden fuerza frente a muchos otros en los que este mismo gobierno, en particular el presidente, la estigmatiza y califica. Durante el segundo semestre del 2018, el entonces presidente electo se expresó de una forma despectiva frente a varios medios de comunicación. El 6 de septiembre de 2018, se refirió como “corazoncitos” a periodistas mujeres que le cuestionaban el apoyo de Morena al Partido Verde al respaldar la licencia de Manuel Velasco para regresar a gobernar Chiapas. Con ello, se infantilizó a las periodistas y le restó seriedad a las preguntas estrictamente relacionadas con temas de interés público.²⁶

La respuesta de Andrés Manuel López Obrador, ante el reclamo de la población fue:

26 Al respecto puede consultarse “Llamar corazoncitos a reporteras fue con cariño, dice AMLO; activistas critican sus declaraciones”, *Animal Político*, 6 de septiembre de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/09/amlo-corazoncitos-reporteras/>

¡NO MÁS PREGUNTAS CHAYOTERAS!

“VOY A ENVIAR
TU INFORMACIÓN
AL PERIÓDICO”



ESTE REPORTERO HACE ENOJAR A AMLO
POR SU PREGUNTA CHAYOTERA! [sic]



Jose Luis Lopez

El que se mete se lleva y en este mundo nadie es intocable nomas que saquen cuenta. cuantos periodistas muertos y todavia los que faltan [sic]

Me gusta

Responder

Son ustedes mis corazones, mis corazoncitos. Yo les estimo mucho, les quiero. Yo llevo a la práctica el principio filosófico del amor al prójimo. Amor y paz. ¿Cómo los voy a tratar? Pues así, con cariño. No soy autoritario, soy feliz gracias a la vida que nos ha dado tanto. Entonces... por eso esta expresión y siempre les voy a tratar así: con respeto. ¿O no quieren eso?²⁷

Esta expresión condescendiente e infantilizante es de preocupar en el contexto de violencia estructural e institucional hacia las mujeres en México, que se muestra en la falta de equidad en salarios y desigualdad de oportunidades, y de manera extrema, en el patrón de feminicidios que asuela amplias regiones del país.

Posteriormente, el 22 de junio de 2018, desde su cuenta de Twitter, el hoy presidente refirió por primera vez el calificativo de “fifi” contra el medio *Reforma*, de la siguiente manera:

El *Reforma*, como emblema de prensa conservadora, fifi, no es capaz de rectificar cuando difama, como lo hizo ayer con el supuesto pago de Morena de 58 millones (de pesos) En su código de ética no importa la verdad, sino los intereses y la ideología que representan. Mejor seamos libres.

Esto lo dijo a raíz de una publicación del medio en relación con la impresión del periódico *Regeneración*, en junio del año pasado.²⁸

En el mismo sentido, el 4 de noviembre de 2018, el semanario *Proceso* publicó en su portada el rostro del mandatario con el antetítulo “AMLO se aísla” y, el título: “El fantasma del fracaso”. Como reacción, López Obrador calificó la edición de la revista como “amarillista y sensacionalista” y “se dolió de dos imágenes incorporadas por la publicación”, como refirió el propio medio en su portal:

Una revista sacó una foto, no sólo la de la portada, sino también al interior, donde aparezco así, decrépito, chocheando, y el título de la portada, dice que estoy solo y que se avizora el fracaso. Muy sensacionalista, amarillista la revista, pero es normal... Así es la libertad, así es la democracia, es pluralidad, es libertad de expresión, no es pensamiento único y yo no aspiro a ser un dictador. Yo aspiro a representar una república democrática.²⁹

El 3 de enero, ya como presidente constitucional, se refirió nuevamente a *Reforma* como un medio “amarillista” que difunde “información falsa y equivocada”, “información sensacionalista, no apegada a la realidad”, al cuestionar la

27 “¿A qué se refiere AMLO cuando dice «andar muy fifi»?” *El Diario*, 14 de agosto de 2018, <https://eldiario.com/2018/08/14/a-que-se-refiere-amlo-cuando-dice-andar-muy-fifi/>

28 Igartua, Santiago, “Columnistas y analistas opinan sobre la postura de AMLO ante la portada de Proceso”, *Proceso*, 6 de noviembre de 2018, <https://www.proceso.com.mx/558461/columnistas-y-analistas-opinan-sobre-la-postura-de-amlo-ante-la-portada-de-proceso>

27 Díaz, Cristina, “Reprueban a AMLO por llamar corazoncitos a las reporteras”, *The Huffingtonpost*, 6 de septiembre de 2018, https://www.huffingtonpost.com.mx/2018/09/06/reprueban-a-amlo-por-llamarle-corazoncitos-a-reporteras_a_23519064/



08

metodología del *ejecutómetro*, "así actúa el conservadurismo, pero no es cierto lo que dice".

En su momento, el 5 de enero de 2019, ARTICLE 19 hizo notar que la discusión sobre el papel de los medios de comunicación en el sistema político mexicano es necesaria, tomando en cuenta la histórica relación perversa entre éstos y el poder. Sin embargo, señalamos que no corresponde al jefe de Estado discutirlo con adjetivos, descalificaciones y señalamientos. Mucho menos invadiendo el espacio personal y utilizando expresiones condescendientes para eludir preguntas de mujeres periodistas. Estas actitudes, contrario a fomentar la discusión, vician y entranpan el diálogo público, en especial cuando se trata del ejercicio del poder. Además, advertimos que los agentes estatales podrían ser responsables de ataques sufridos por periodistas a manos de particulares, si contribuyen a aumentar el riesgo de que éstos ocurran a raíz de ese tipo de declaraciones en contextos de tensión social.

Insistimos en la necesidad de cuidar que ciertos discursos "puedan ser interpretados por funcionarios públicos o por sectores de la sociedad como instrucciones, instigaciones, o de cualquier forma autorizaciones o apoyos, para la comisión de actos que pongan en riesgo o vulneren la vida, seguridad personal u otros derechos de los periodistas".³⁰ No olvidemos que México es el país más peligroso para ejercer el periodismo en América, según la propia CIDH, y

30 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. párr. 143; Corte idh. Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195. párr. 155.

que cualquier descalificación y estigmatización desde el poder público, tanto en el espacio físico como en el ámbito digital, puede derivar en autocensura ante el temor fundado de posible violencia. Y esto es, hoy en día, el mejor de los casos, porque en efecto, tales discursos pueden derivar en actos reales o materiales de amenaza u hostigamiento contra periodistas.

En los primeros meses de 2019, ARTICLE 19 ha visto una tendencia de amenazas a través de las redes, provenientes de particulares, en contra de cualquier periodista que escrute al presidente o su gestión. Alejandro Páez Varela, director editorial del medio digital *sinembargo.mx*, escribió al respecto:

No importa quién sea, de qué escriba: mierda por toneladas. Si se atreven a cuestionar a Andrés Manuel López Obrador, como lo demanda su oficio, toneladas de insultos. Incluso si la pregunta no es fuerte, cascadas de insultos y amenazas. La pregunta, es más, puede ser suave y habrá alguien que aprovecha para odiar, para amenazar, para ofender.³¹

Como se ha señalado, los discursos chocantes, que pueden ser molestos, tienen especial protección cuando se trata de actos de naturaleza o interés público. ¿Qué ejemplo más claro de un "acto de naturaleza pública" que los que realiza el presidente de este país?

31 Páez, Alejandro, "El poder del búmeran", *Sin embargo.mx*, 4 de febrero de 2019, <https://www.sinembargo.mx/04-02-2019/3531221>

08. Juan Giacomán, presidente del Consejo Mexicano de la Familia, comenzó el recorrido por la Ciudad de México a bordo del "Autobús por la Libertad", el vehículo en el exterior muestra diversas frases en contra de la ideología de género, y temas como el aborto, el 16 de junio de 2017. (Foto: Agencia Cuartoscuro)

Los funcionarios públicos desde el más alto nivel tienen el deber de abstenerse de violentar o agredir a los periodistas y, en general, a cualquier persona, o de instigar este tipo de conductas, máxime en contextos tan violentos como el mexicano. Dada la función pública que desempeñan y el subsecuente escrutinio social de sus labores, se entiende que están obligados a soportar mayores injerencias en su honra, reputación, imagen propia o privacidad. Deben prestar atención a las asimetrías de poder existentes entre diversos grupos de población, y entre estos sectores y el poder público. El estándar también exige que el presidente de la República tenga mayor tolerancia frente a la crítica de medios y de personas, y ante las informaciones y opiniones sobre su administración.

Andrés Manuel López Obrador ha dicho que hará uso del derecho de réplica que tiene sobre señalamientos y noticias de su trabajo. Refutar con datos y pruebas la información inexacta sobre ciertos aspectos de su gestión es necesario en una sociedad democrática. Sin embargo, parece que en tales "réplicas" resalta más el ánimo por descalificar a quienes cuestionan las decisiones de su gobierno. Por otro lado, se olvida de que el estándar de veracidad para la información que brinden los servidores públicos se eleva debido a que resulta vital para el ejercicio de derechos de la sociedad en general.

Es preocupante que las autoridades federales y estatales —como en los casos descritos— aporten legitimidad a las descalificaciones de determinados grupos poblacionales, tanto en el caso del gobierno federal como en el gobierno de Tijuana. No es un tema de moral pública, sino del ejercicio de derechos y de la protección de la dignidad de las personas, que es fundamento de los derechos humanos.

Por ello es que el país necesita autoridades conscientes de las consecuencias de generar un discurso que impulse estigmatizaciones tanto de la prensa como de cualquier persona que pertenezca a grupos o poblaciones en situación de vulnerabilidad.

El ejercicio de los derechos no depende del apoyo o aval de las mayorías. Los derechos humanos hoy reconocidos a nivel internacional y nacional son resultado de luchas históricas de diversos sujetos sociales. Por ello, la población que no simpatiza con los reclamos de determinadas minorías políticas y sociales debe tolerar tales expresiones, aun cuando se hagan en tono chocante o perturbador.

Por regla general el fomento del debate público es un rasgo que demuestra la salud de una democracia. Sin embargo, en el contexto actual, este debate se caracteriza cada vez más por la descalificación de las personas y no por la discusión de las ideas. Por el contrario, la descalificación de ideas, a la luz de los parámetros esbozados sobre discurso de odio, discriminatorio o de incitación a la violencia, dan cuenta de la materialización y normalización de este tipo de discursos antidemocráticos.

Cabe aclarar que no se trata de promover que las expresiones artísticas y publicaciones en redes sociales, o de cualquier índole, deban ser corregidas por el Estado a partir de un estándar de lo considerado "políticamente correcto" o de que éste se convierta en una "policía de la palabra". Es necesario que el Estado garantice, mediante acciones positivas, que el debate sobre los temas de relevancia pública sea libre y con pleno respeto a las diferencias, en especial cuando atañe a grupos históricamente vulnerados. Por ello,

el papel del Estado en confluencia con los medios de comunicación y la sociedad es de vital importancia.

El Estado debe garantizar la pluralidad de la información y la opinión a la vez que protege la expresión de sectores tradicionalmente excluidos del debate público. Debe garantizar el ejercicio de la libertad de expresión, conjugado con la protección a la dignidad de las personas frente a discursos de odio o apologías de la violencia.

Al mismo tiempo, es tarea de los medios de comunicación impulsar narrativas de reconocimiento de la diversidad, de pluralidad de pensamiento, y de respeto y paz, y rechazar aquellos que discriminan o difunden el odio. En México se necesita una labor crítica y vigilante sobre el servicio público y, al mismo tiempo, tolerancia y apertura a quienes expresen líneas de pensamiento distintas, para lograr el verdadero pluralismo informativo.

Sin medios libres y plurales, el derecho a la información quedaría relegado al arbitrio de las autoridades, y el derecho a opinar y a pensar diferente carecería de plataformas de amplia difusión para dar a conocer circunstancias apremiantes en contextos de violencia e inseguridad.

La sociedad, por su parte, es responsable de generar contranarrativas, de reconocer abiertamente a las poblaciones en estado de vulnerabilidad y que el goce y ejercicio de los derechos humanos corresponde a todos y todas por igual. Por ello, también debe rechazar el discurso de odio y evitar la apología a la discriminación y a la violencia.

El contexto mexicano actual necesita que estos tres actores, Estado, medios de comunicación y sociedad reconoz-

can el poder del discurso en el ejercicio de las libertades en el espacio público. Al igual que los demás países, México es rico en diversidad de población y de pensamiento. Para hablar de libertad, participación y democracia es esencial que la población catalice las exigencias y expresiones de desagrado, disenso y desaprobación, sin temor a represalias frente a políticas públicas, normas aprobadas o decisiones en general de cualquier autoridad en todos los órdenes de gobierno. Todas y todos deben ser conscientes del valor de las palabras y, más aún un presidente con el nivel de aprobación histórico como el que tuvo Andrés Manuel López Obrador, quien en su discurso debe procurar el reconocimiento de un país plural y diverso, donde el pensamiento ajeno, aunque chocante o estridente, sea bienvenido y respetado.

La palabra puede ser el megáfono de la paz o de la violencia, y en un país como el nuestro en que nuestros días están permeados de violencia por una multiplicidad de factores, debemos hacer todo porque la palabra sea para la justicia, por la verdad y la reconciliación.

La condición necesaria para la violencia sistemática es la intolerancia cultivada desde el poder contra quienes piensan, viven o son diferentes. Es necesario erradicar esta intolerancia —soterrada o explícita— de la vida pública si queremos avanzar a la construcción de una paz verdadera. Por esta razón, el discurso del poder político debe orientarse a enseñar a la población y promover que toda la violencia y ocultamiento de la verdad que hemos leído a lo largo de este informe es algo que no queremos volver a vivir. No se trata de olvidar, sino de reconocer lo que pasó para poder decir: "Nunca más".







Agenda mínima 2019 sobre libertad de expresión e información

ARTICLE¹⁹

Un camarógrafo cubre la discusión del dictamen de Publicidad Oficial. Cámara de Diputados, 3 de abril de 2018. (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

AGENDA MÍNIMA 2019

SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

1. MEDIOS

OBJETIVO 1.1 ELIMINAR EL USO DISCRECIONAL Y ARBITRARIO DE LA PUBLICIDAD OFICIAL COMO MEDIO DE CONTROL INDIRECTO DE LAS LÍNEAS INFORMATIVAS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

ACCIÓN 1.1.1 Regular el uso de la publicidad oficial con base en estándares internacionales en materia de libertad de expresión y derecho a la información.

RESPONSABLE: Poder Judicial de la Federación

- a) Analizar los casos pendientes (acciones de inconstitucionalidad, recurso de inconformidad y amparo contra la Ley General de Comunicación Social) bajo los estándares internacionales sobre libertad de expresión y regulación de publicidad oficial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- b) Analizar la procedencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley General de Comunicación Social debido a que no cumple con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez del párrafo octavo del artículo 134 constitucional, así como tampoco lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus *Principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión*.

RESPONSABLES: Congreso de la Unión

- a) Abrogar la Ley General de Comunicación Social que permite el uso discrecional y arbitrario de la pauta de comunicación social.
- b) Iniciar una discusión de las iniciativas en materia de publicidad oficial, incluyendo la del colectivo #MediosLibres.¹
- c) Considerar en la nueva ley de publicidad oficial lo siguiente:
 1. La publicidad oficial no debe desaparecer.
 2. Se necesita una ley general que atienda los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal).
 3. Definir criterios de asignación basados en la idoneidad.
 4. Máxima publicidad de las autoridades y de los medios de comunicación, para contar con una rendición de cuentas eficaz y controlar el uso de la publicidad oficial.

¹ La iniciativa ciudadana de ley de publicidad oficial puede consultarse en: <https://articulo19.org/medioslibres-presenta-iniciativa-ciudadana-para-expedir-ley-general-de-publicidad-oficial/>

5. Transparencia y regulación de la medición de audiencia, circulación, visitas y *rating*.
6. Contenidos de utilidad pública y sin promoción personalizada.
7. La publicidad oficial debe ser siempre identificable.
8. Fomentar la pluralidad y a la diversidad.
9. Establecer mecanismos de control eficaces.
10. Hacer un uso racional de los recursos públicos.

RESPONSABLE: Congresos locales

Desarrollar un proceso de armonización legislativa de conformidad con los más altos estándares internacionales. Armonizar sus leyes de acuerdo con las buenas prácticas impulsadas por el colectivo #MediosLibres y retomando lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

ACCIÓN 1.1.2 Vigilar y sancionar el uso desproporcionado y arbitrario de recursos en publicidad oficial.

RESPONSABLE: Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación

Vigilar y evaluar el cumplimiento de los lineamientos de la política de comunicación social.

RESPONSABLE: Secretaría de la Función Pública

Sancionar el uso proselitista de la publicidad oficial.

ACCIÓN 1.1.3 Impulsar la creación de un Fondo de Fomento a la Pluralidad, Investigación y Capacitación para periodistas.

RESPONSABLE: Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República

Impulsar la creación de un fondo de fomento con apoyo y asesoría de un órgano internacional y tras la creación de un consejo plural ciudadano, que fomente la pluralidad de medios, y la investigación y capacitación periodística.

ACCIÓN 1.1.4 Cumplir con la obligación de transparentar el ejercicio del gasto en publicidad oficial (Ley General de Transparencia, artículo 70, fracción XXIII).

RESPONSABLE: Secretaría de la Función Pública y todos los sujetos obligados federales y estatales que utilicen recursos para estos efectos

- a) Publicar el detalle del gasto en publicidad oficial (monto, concepto, campaña, proveedor, tipo de medio o forma de difusión, facturas, contrato vinculado, línea estratégica, etc.) en datos abiertos a través del sistema de comunicación social de la Secretaría de la Función Pública.
- b) Publicar los contratos en materia de publicidad oficial en los portales de cada una de las dependencias de gobierno.

- c) Vigilar que todo gasto en publicidad oficial en medios u otras formas de promoción y difusión, incluidas las plataformas digitales, sea transparente y se detalle la relación del gasto con la estrategia anual de comunicación y la campaña respectiva, de conformidad con los lineamientos de Comunicación Social.

RESPONSABLE: Todos los medios de comunicación y otras formas de difusión y promoción que reciben publicidad oficial, incluidas las plataformas digitales como Google, Facebook, Twitter, etcétera

Publicar en sus sitios web información detallada de los contratos, concepto y montos y sujeto obligado del Estado al que le prestan servicios.

OBJETIVO 1.2 ELIMINAR LAS RESTRICCIONES LEGALES AL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

ACCIÓN 1.2.1 Derogar los diversos tipos penales que criminalizan la libertad de expresión (calumnia, difamación, injurias, ultrajes, halconeos, etcétera).

RESPONSABLES: Congresos de los estados

Como parte de la Estrategia Nacional de Protección a la Libertad de Expresión, ENPLE, deberán generarse espacios de discusión y construcción de acuerdos para la derogación de los códigos penales de entidades federativas donde aún se encuentren vigentes los delitos que inhiben el ejercicio de la libertad de expresión (por ej., honor, halconeos, anti-memes, ultrajes).

ACCIÓN 1.2.2 Reconocer una perspectiva amplia y funcional del periodismo en las legislaciones que se proponen dotar de protección a las y los periodistas en riesgo.

RESPONSABLES: Congresos de los estados de Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas

Las diversas legislaciones que se proponen dotar de protección a los y las periodistas en riesgo, así como otras que les dan garantías para el libre ejercicio informativo, deberán regirse por una perspectiva amplia y funcional del periodismo, sin establecer categorías excluyentes (remuneración, permanencia, pertenencia a medios convencionales, etc.) para la consideración de quienes desempeñan esta labor.

Para esto es necesario tomar en cuenta que actualmente los estados de Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas incluyen diversas disposiciones restrictivas en las leyes de protección a periodistas.

ACCIÓN 1.2.3 Reformar el proceso civil de demandas de daño moral.

RESPONSABLES: Congreso federal y congresos locales

Deberán realizarse reformas procesales en materia civil para establecer la obligación judicial de realizar un análisis

prima facie de las pretensiones de las demandas por daño moral derivadas del supuesto abuso en el ejercicio de la libertad de expresión. Tales facultades judiciales deberán prever la posibilidad de desechar demandas notoriamente frívolas.

2. PROTECCIÓN E IMPUNIDAD

OBJETIVO 2.1 DESARROLLAR UNA POLÍTICA INTEGRAL DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

ACCIÓN 2.1.1 Implementar una Estrategia Nacional de Protección a la Libertad de Expresión (ENPLE).

RESPONSABLE: Ejecutivo Federal

Incluir en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2019-2024, que habrá de construirse mediante un formato de participación de la sociedad civil, una Estrategia Nacional de Protección a la Libertad de Expresión (ENPLE) que genere una verdadera política pública integral de prevención, investigación, sanción y reparación integral del daño en la materia, con miras a brindar condiciones mínimas de seguridad para el libre ejercicio periodístico. La ENPLE deberá:

- a) Desarrollar un diagnóstico de la violencia contra la libertad de expresión que sirva de guía para establecer un plan de trabajo sexenal con objetivos, estrategias e indicadores de seguimientos. El diagnóstico debe partir de

la base de que las agresiones contra las y los periodistas son perpetradas en su mayoría por agentes del Estado.

- b) Reconocer que es tarea del Poder Ejecutivo Federal, en el ámbito de su competencia, generar las condiciones de articulación entre todos los poderes públicos y los tres niveles de gobierno para la protección integral a periodistas. Es primordial generar procesos de coordinación que eliminen la fragmentación de las medidas de prevención y protección entre el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (federal), las unidades estatales de protección y los mecanismos locales. Para esto, es importante establecer pautas de coordinación mínimas que adopten los principios de complementariedad, integralidad, máxima protección a las personas, no victimización secundaria, no criminalización e incorporación de la perspectiva de género, infancia e interculturalidad.
- c) Dotar al Mecanismo de Protección de Periodistas y Defensores de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación de suficientes recursos humanos, logísticos y financieros para desarrollar su labor.
- d) Que el presidente de la República reconozca públicamente la labor y el aporte que las y los periodistas hacen a la democracia, al igual que las personas defensoras de los derechos humanos.

ACCIÓN 2.1.2 Fomentar el fortalecimiento de la Unidad de Prevención (3ra unidad) y el desarrollo de medidas de protección integral del Mecanismo de Protección a Periodistas.

RESPONSABLE: Mecanismo de Protección de Periodistas y Defensores de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación

La 3ra Unidad deberá:

- a) Integrar la perspectiva de género, infancia e interculturalidad en la operación cotidiana del Mecanismo federal, y exportar ese modelo de atención a las unidades estatales y homólogas locales.
- b) Generar diagnósticos actualizados sobre patrones de agresiones contra periodistas, teniendo información sobre regiones, sujetos agresores, tipos de agresión, tipo de cobertura de la víctima, perfil de los medios de comunicación.
- c) Desarrollar protocolos para funcionarios públicos de reconocimiento de la labor periodística y de defensa de derechos humanos.

En cuanto a la implementación de medidas de protección integral:

- a) Adoptar de manera inmediata una perspectiva de seguridad integral que atienda de forma adecuada, oportuna y eficiente las agresiones en ámbito digital (el Mecanismo Federal deberá integrar la violencia y las agresiones perpetradas mediante el uso de las tecnologías y el entorno digital como parte de sus estudios preventivos, análisis de riesgo y planes de protección).
- b) Garantizar el acompañamiento psicosocial y fortalecer las capacidades para brindar seguridad física. Ello conlleva cambiar las bases sobre las cuales se construyen los análisis de riesgo y de atención integral a víctimas, y

garantizar una adecuada coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

- c) Promover la coordinación efectiva con la próxima Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos y, en su caso, con la Fiscalía Especial de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) o la unidad de investigación que se construya a partir de los cambios orgánicos en la FGR, a fin de que ésta rinda cuentas sobre las investigaciones seguidas tras la incorporación de periodistas al Mecanismo.

OBJETIVO 2.2 COMBATIR LA IMPUNIDAD DE LAS AGRESIONES CONTRA LA PRENSA Y GARANTIZAR EL DERECHO A LA VERDAD.

ACCIÓN 2.2.1 Construir y consolidar de manera participativa una Fiscalía General de la República que garantice investigaciones objetivas, imparciales y exhaustivas de las agresiones contra la libertad de expresión y en casos de violaciones graves de derechos humanos, y se convierta en una institución eficaz, autónoma e independiente.

RESPONSABLE: Fiscalía General de la República

- a) De conformidad con el Artículo Noveno Transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR), construir con la participación de las víctimas, organizaciones de la sociedad civil, académicos/as y diversos actores sociales, el Plan Estratégico de Transición que deberá entregar el Fiscal General al año de cumplido su nombramiento.

- b) Que en el Plan de Persecución Penal previsto en el Artículo Decimocuarto Transitorio de la LOFGR se establezca como objetivo prioritario esclarecer los hechos delictivos cometidos en agravio de periodistas, medios de comunicación y personas defensoras de derechos humanos en ejercicio de su libertad de expresión; las violaciones graves de derechos humanos; así como los delitos de lesa humanidad y violaciones graves de derechos humanos cometidas durante el periodo conocido como “la Guerra Sucia”, que contempla represión estatal entre las décadas de los años sesenta, setenta y ochenta, y los perpetrados durante el reciente periodo de “guerra contra el narcotráfico”, de 2006 a la actualidad.
- c) Que se cumpla cabalmente con lo estipulado en el Artículo Decimotercero Transitorio de la LOFGR, a efecto de que el Fiscal General, una vez transcurrido el año de su nombramiento y elaborado el Plan Estratégico de Transición, convoque públicamente a la construcción, presentación y discusión de propuestas de reformas legales y constitucionales que efficienten la respuesta de la FGR.
- d) Garantizar que el nombramiento del Fiscal de Derechos Humanos sea transparente y garantice la participación efectiva de la ciudadanía a fin de que se nombre la persona idónea para ocupar el cargo.

RESPONSABLE: Fiscalía General de la República y fiscalías locales

- a) Implementar de manera eficiente y diligente el “Protocolo homologado de investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión”, aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2018, para que esa fiscalía y las fiscalías locales investiguen de manera eficiente y diligente delitos con-

tra la libertad de expresión; para realizar los análisis de contexto conducentes; priorizar la línea de investigación del trabajo periodístico de la víctima como móvil del crimen, a la vez que se ejerce la facultad de atracción de la FGR de manera clara y brindando certeza a las víctimas.

- b) Investigar todos los tipos de autoría de los crímenes (material, mediata e intelectual); la cadena de mando (en casos de agresiones directas de servidores públicos); el contexto de macrocriminalidad y los patrones de agresiones a periodistas en la entidad, región o localidad; los antecedentes del trabajo periodístico, y privilegiar la labor periodística como móvil o causa del crimen perpetrado, evitando descartar estas hipótesis *a priori*.
- c) Producir información estadística precisa, veraz actualizada sobre la comisión de delitos contra la libertad de expresión, el tipo de víctima y el estado de avance o conclusión de las investigaciones. Asimismo, esa información deberá divulgarse de manera proactiva y estar disponible en formatos reutilizables para que cualquiera pueda acceder a ella.

ACCIÓN 2.2.2 Establecer un Mecanismo Internacional contra la Impunidad

RESPONSABLE: Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación y Fiscalía General de la República

A partir de la recomendación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de marzo de 2016, de establecer un Consejo Asesor integrado por renombrados expertos en el campo de los derechos humanos y el combate a la impunidad, la sociedad civil y

órganos internacionales han manifestado la necesidad de una estrategia integral de justicia transicional integrada por una Comisión Nacional de Verdad y un Mecanismo Internacional Contra la Impunidad, compuesto por expertos nacionales e internacionales y con facultades de investigación.

Este Mecanismo debe:

- a) Investigar de forma independiente las violaciones graves a derechos humanos —incluidas las agresiones a periodistas— y los casos graves de corrupción para, junto con la Fiscalía General de la República (FGR), presentar casos en los tribunales;
- b) Proporcionar asistencia técnica a la FGR y policía de investigación;
- c) Desarrollar propuestas de reforma del sector de justicia para su consideración por el gobierno, el Congreso y el público;
- d) Producir informes públicos sobre el estado de la reforma del sector de justicia, los índices de impunidad, así como el progreso en materia de justicia penal por desapariciones, torturas, asesinatos y agresiones en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.
- e) Además, esta entidad debe estar facultada para establecer medidas de protección para testigos mediante acuerdos con agencias nacionales confiables y así como con Estados extranjeros.

El mandato del Mecanismo debe ser renovable, lo que significa más tiempo que un término sexenal. De igual manera, es necesario asegurar el presupuesto requerido para cubrir dicho mandato.

3. DERECHOS DIGITALES

OBJETIVO 3.1 ABSTENERSE DE UTILIZAR MECANISMOS DE CENSURA EN INTERNET E INSTRUMENTALIZAR FIGURAS LEGALES Y CONCEPTOS AMBIGUOS PARA ELIMINAR CONTENIDOS DISPONIBLES EN INTERNET.

ACCIÓN 3.1.1 Cumplir con controles judiciales para solicitar y exigir eliminación de información y restricción de contenidos en línea.

RESPONSABLE: Todos los sujetos obligados de las leyes de transparencia, federal y locales

- a) Todo sujeto obligado a nivel federal y local deberá someter sus solicitudes de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación de información a empresas y plataformas digitales, previa autorización judicial que acredite la necesidad, proporcionalidad y legitimidad de la medida.
- b) Los sujetos obligados deben abstenerse de invocar conceptos como difamación, críticas al gobierno, seguridad nacional o cualquier otro que deba agotar la revisión de legalidad, necesidad y proporcionalidad, así como el debido proceso, antes de ser empleadas como justificaciones para suprimir, eliminar, restringir y/o desindexar información y contenidos en plataformas digitales.
- c) Las únicas autoridades facultadas para determinar la legalidad, necesidad y proporcionalidad de solicitudes de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación de contenidos realizadas por sujetos obligados, así como

por funcionarios y figuras públicas asociadas con actos de gobierno, es el Poder Judicial o, en ciertos casos excepcionales, la autoridad competente facultada para realizar el análisis de excepcionalidad y legitimidad de las medidas que impiden el acceso y disponibilidad de información en internet.

ACCIÓN 3.1.2 Políticas de moderación, eliminación, restricción y desindexación de información y contenidos compatibles con el derecho a la libertad de expresión e información

RESPONSABLE: Plataformas digitales que llevan a cabo prácticas de supresión, restricción, eliminación o desindexación de contenidos en internet

- a) Las políticas de moderación, supresión o restricción de contenidos de empresas como Google, Facebook y Twitter deben ser compatibles con los estándares de protección del derecho a la libertad de expresión e información, particularmente de aquellos planteados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- b) Las plataformas que tienen la capacidad y el alcance masivo de distribución, acceso, difusión y publicación de información, como lo son Google, Facebook y Twitter, deben contar con mecanismos efectivos de reclamación, apelación y revisión de la aplicación de sus políticas de moderación, supresión y restricción de contenidos, así como cumplir con los aspectos particulares relacionados con el debido proceso establecidos en el sistema jurídico mexicano y en el derecho internacional de los derechos humanos.

ACCIÓN 3.1.3 Transparentar la información sobre supresión, eliminación y restricción de contenidos y/o desindexación.

RESPONSABLE: Todos los sujetos obligados de las leyes de transparencia, federal y locales, así como funcionarios y figuras públicas asociadas con actos de gobierno

Transparentar periódicamente el número de solicitudes de eliminación de contenido y/o desindexación presentadas ante los intermediarios de internet (Google, Facebook, Twitter, YouTube, etc.); los motivos y justificaciones empleadas en cada solicitud; estadística sobre la cantidad de solicitudes que contaron con orden judicial; total de solicitudes que no contaron con orden judicial y los motivos; el número de solicitudes rechazadas por las plataformas y sus motivos; el número de solicitudes aceptadas por las plataformas; la cantidad de elementos o enlaces de los cuales se solicitó la supresión, restricción o desindexación, así como el servicio específico del cual se solicitó la supresión o restricción.

RESPONSABLE: Plataformas digitales que llevan a cabo prácticas de supresión, restricción, eliminación o desindexación de contenidos en internet

- a) Fortalecer el ámbito de cobertura y la granularidad de los reportes de transparencia de las plataformas digitales que tienen capacidad y alcance masivo de distribución, acceso y difusión de información, en específico Google, Facebook y Twitter, de tal manera que permita someter a escrutinio público las prácticas de censura en las plataformas. Los reportes deben incluir con claridad y precisión los nombres de las instituciones públicas y de gobierno que solicitan la supresión, restricción y/o

desindexación; el número de solicitudes por institución y entidad de gobierno; los motivos y/o la justificación invocada en cada solicitud y el número de elementos involucrados en cada solicitud por autoridad e instancia pública solicitante; la cantidad de solicitudes que contaron con orden judicial relacionadas con cada institución pública y del gobierno solicitante; la cantidad de solicitudes que no contaron con orden judicial relacionadas con cada institución pública y del gobierno solicitante; el número de solicitudes y el número de elementos que fueron rechazadas por la plataforma, junto con las razones y los criterios para no ejecutarlas; el número de solicitudes y elementos ejecutados por la plataforma junto con los motivos y las justificaciones de cada caso, relacionadas con cada institución pública y del gobierno solicitante.

- b) Los reportes o informes de transparencia de estas empresas deben incluir con precisión y claridad los criterios y procesos que agotan para evaluar las solicitudes de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación de contenido en sus plataformas, así como los mecanismos para notificar o hacer de conocimiento de los terceros, creadores o difusores del contenido sometido a proceso y sujeto de supresión, eliminación, restricción y/o desindexación.

ACCIÓN 3.1.4 Establecer esquemas de limitaciones y excepciones a la protección del derecho de autor en México

RESPONSABLE: Senado de la República

- a) La constitucionalidad del Tratado México, Estados Unidos y Canadá debe ser rigurosamente evaluado, especialmente el capítulo sobre Propiedad intelectual en su

artículo 20.H.6, el cual establece disposiciones relacionadas con la incorporación del mecanismo de "notificación y retirada" de contenidos posiblemente infractores del derecho de autor. Tales disposiciones son incompatibles con la protección constitucional y convencional del derecho a la libertad de expresión e información en México.

- b) Ante una eventual ratificación y/o implementación de un nuevo tratado comercial, deben incluirse cláusulas sobre las limitaciones y excepciones a la protección del derecho de autor, así como esquemas de uso justo o legítimo centradas en la necesidad de equilibrar su protección con el acceso al conocimiento, los derechos culturales y el derecho a la libertad de expresión, especialmente ejercida en entornos digitales.

OBJETIVO 3.2 EQUILIBRAR LA PROTECCIÓN A LOS DATOS PERSONALES, LA PRIVACIDAD Y EL DERECHO AL HONOR CON EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN EN INTERNET.

ACCIÓN 3.2.1 Desarrollar una serie de reformas en materia de protección de datos personales y vigilancia.

RESPONSABLE: Congreso de la Unión

- a) Reformar la Ley de Protección de Datos en Posesión de Particulares y la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados con el fin de incluir de manera expresa el interés público, el derecho a la libertad de expresión e información como una excepción al ejer-

cicio de los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición para la protección de datos personales). En particular, a los derechos de cancelación y oposición al tratamiento. Esto con la intención de garantizar que cualquier medida orientada a eliminar contenidos, quitar nombres o desvincular información en los portales de internet y en la gestión documental pública cumpla con la prueba de interés público de la información y evitar la censura por medios indirectos basada en argumentaciones del derecho a la privacidad, la protección de datos personales, el honor y el mal denominado “derecho al olvido” europeo.

- b) Promover reformas legislativas al Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley de la Policía Federal, la Ley de Seguridad Nacional, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, la Ley contra la Delincuencia Organizada y el Código Militar de Procedimientos Penales, con el objeto de establecer de manera clara y precisa las autoridades facultadas y los procedimientos específicos para llevar a cabo medidas de vigilancia conforme a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 964/2015, así como para establecer expresamente la obligatoriedad de cumplir con la autorización judicial como un prerrequisito para efectuar cualquier medida de vigilancia, salvo aquellos casos de emergencia cuya autorización requeriría ser admitida de inmediato. Finalmente, las reformas deben también conferir facultades de fiscalización a un órgano independiente que vigile y supervise los sistemas de vigilancia estatal, así como el establecimiento de salvaguardas contra los posibles abusos en el uso de estas facultades, como podría ser la notificación a las personas objeto de vigilancia.

ACCIÓN 3.2.2 Fortalecer las obligaciones de transparencia de concesionarios y autorizados relacionadas con las prácticas de vigilancia de las instituciones y autoridades de procuración y administración de justicia.

RESPONSABLE: Instituto Federal de Telecomunicaciones

Reincorporar las obligaciones en materia de transparencia de las empresas (concesionarios y autorizados) para que las y los ciudadanos puedan conocer cómo se comparten sus datos con las autoridades; estas obligaciones fueron eliminadas por el IFT el 2 de abril de 2018 mediante una modificación a los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia, particularmente a través de la derogación del lineamiento Décimo Octavo que anteriormente establecía lo siguiente:

Los Concesionarios y Autorizados deberán entregar al Instituto, en el mes de enero y julio de cada año, un informe semestral electrónico a través del mecanismo que para tales efectos establezca el Instituto, relativo al cumplimiento de los presentes Lineamientos. Dicho informe deberá contener y observar lo siguiente:

- I. El número total y por Autoridad Facultada, de requerimientos de información de localización geográfica en tiempo real y de registro de datos de comunicaciones, desglosando las recibidas, entregadas y no entre-

gadas mensualmente, utilizando el formato que se adjunta a los presentes Lineamientos como Anexo II.

II. En el mes de julio, deberán integrar, además, el informe referido en el lineamiento OCTAVO, fracción VI.

III. En el mes de enero, deberán integrar, además, el informe referido en el lineamiento CUADRAGÉSIMO.

El Instituto solicitará a las Autoridades Designadas y/o Facultadas en el mes de enero y julio de cada año, un informe semestral relativo al número de requerimientos de localización geográfica en tiempo real y del registro de datos realizados, así como el número de registros de datos de comunicaciones cancelados y suprimidos de manera segura, una vez cumplido el fin para el cual fueron solicitados.

En términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables, las autoridades señaladas en los artículos 189 y 190 de la LFTR están obligadas a adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los Datos Personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

La información estadística contenida en los informes semestrales será publicada en el portal de internet del Instituto en términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

En términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables, en caso de que los sistemas de conservación de datos hayan sido vulnerados y los Datos Personales de los usuarios finales se encuentren comprometidos, los Concesionarios y Autorizados deberán notificar inmediatamente a éstos e indicar las medidas que el usuario podrá tomar para disminuir o contrarrestar cualquier afectación derivada de esta vulneración.

OBJETIVO 3.3 PROMOVER Y GARANTIZAR EL DERECHO DE ACCESO A INTERNET SIN DISCRIMINACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, MULTICULTURAL Y DE DERECHOS HUMANOS.

ACCIÓN 3.3.1 Asegurar que el Programa “Internet para todos” cuente con una perspectiva de política pública integral con enfoque de derechos humanos y que garantice la no discriminación de grupos con particulares necesidades de inclusión.

RESPONSABLE: Presidencia de la República, Secretaría de Comunicaciones y Transportes

- a) El diseño, implementación, medición, monitoreo y evaluación del Programa "Internet para todos" debe promover la conectividad a internet y la inclusión digital desde un enfoque multidimensional que incluya los aspectos económicos, políticos y socioculturales para asegurar que los grupos marginados, en particular las comunidades rurales e indígenas, y las mujeres en esas comunidades, puedan ejercer sus derechos a la libertad de expresión e información, así como fomentar su participación y libre autodeterminación en entornos digitales.
- b) La política de conectividad debe contar con indicadores y mediciones de impacto públicos y verificables, diseñados en conjunto con la sociedad civil y personas expertas en materia de infraestructura, inclusión digital, derechos humanos y lógicas multiculturales.
- c) Retomar los nueve Elementos Fundamentales para una Política de Cobertura Plena de Telecomunicaciones en México:² información; sistema ágil y simple de licenciamiento; posibilidad de participar en los programas gubernamentales de cobertura; acceso al espectro; mejorar la gobernanza del espectro de uso libre; acceso a fibra, interconexión y *peering*; acceso a recursos; investigación y desarrollo, y creación de contenidos locales. Elementos planteados por Telecomunicaciones Indígenas Comunitarias AC, Redes por la Diversidad, Equidad y Sustenta-

2 Telecomunicaciones indígenas, Redes y Rizhomática, *Elementos fundamentales para una política de cobertura plena de telecomunicaciones en México*, México, febrero de 2019, https://docs.wixstatic.com/ugd/68af39_d258369ecc6f4229ad161a19319a0512.pdf

bilidad y Rizhomática Comunicaciones presentadas en febrero de 2019.

RESPONSABLE: Cámara de Diputados y Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Revisar el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 para reasignar los recursos necesarios que permitan al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) continuar con el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH).

RESPONSABLE: Presidencia de la República, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Instituto Federal de Telecomunicaciones y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- a) Garantizar que los grupos poblacionales que viven en zonas rurales y comunidades indígenas tengan representatividad efectiva en las mediciones y evaluaciones de impacto de las políticas y programas de conectividad en México (Internet para todos, Red compartida, o cualquier otra que surja). Esto implica desagregar y analizar la información vertida por la ENDUTIH 2017 y 2018 relacionada con la brecha digital en zonas rurales para que oriente las políticas y programas que incluyan a los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.
- b) Integrar una perspectiva sociocultural, comunitaria e indígena en cualquier política, programa o evaluación de impacto relacionada con el derecho de acceso a internet en México.

- c) Diseñar estrategias de conectividad con enfoque de género que eviten el recrudescimiento de la brecha digital en las mujeres, generada por los estereotipos que históricamente se les han asignado, en especial de aquellas que viven en zonas rurales e indígenas.
- d) Crear campañas que coloquen a las mujeres como personas que utilizan las tecnologías, se benefician de éstas con la creación de contenidos en línea, ejercen sus derechos a la libertad de expresión e información, así como los derechos sociales, económicos y culturales, sin ser objeto de violencia.
- e) Revisar el convenio entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), cuyo objetivo es diseñar y llevar a cabo la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), con la intención de garantizar la independencia e imparcialidad del INEGI respecto a los resultados e impactos de las políticas de conectividad y acceso a internet en México.

ACCIÓN 3.3.2 Desarrollar programas de alfabetización digital.

RESPONSABLE: Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y dependencias vinculadas a pueblos indígenas y género, como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de las Mujeres

Diseñar programas de alfabetización digital aparejadas con las estrategias de conectividad, con el fin de reconocer el derecho de acceso a internet como un derecho instrumen-

tal que facilita el ejercicio de otros derechos, como la libertad de expresión e información, la participación pública, la autodeterminación y los derechos económicos, sociales y culturales.

OBJETIVO 3.4 GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN PARA LAS MUJERES EN EL ENTORNO FÍSICO Y DIGITAL.

ACCIÓN 3.4.1 Diseñar políticas integrales que respondan de manera efectiva contra la violencia diferenciada que experimentan las mujeres al ejercer su libertad de expresión.

RESPONSABLE: Sistema nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia vs. las mujeres

- a) Mejorar las estrategias de medición y estudio del problema de la violencia en contra de las mujeres, tanto en entornos físicos como digitales y bajo una perspectiva de género y de derechos humanos, con la intención de generar políticas públicas que reconozcan los factores sociales y los estereotipos de género asociados a la violencia que viven las mujeres.
- b) Solicitar al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión la reasignación del presupuesto necesario para que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) continúe realizando el levantamiento del Módulo sobre Cibercoso (MOCIBA).

RESPONSABLE: Congreso de la Unión y congresos estatales

- a) Reconocer que cualquier desarrollo legislativo en la materia debe respetar el estándar de restricciones permisibles al derecho a la libertad de expresión y no restringir de manera desproporcionada este derecho. Es decir, las medidas serán las menos restrictivas para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como evitar cualquier impacto en el ejercicio de los derechos de las personas a la privacidad, la intimidad, a la no discriminación y, de ser el caso, los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.
- b) Eliminar la utilización del término “derecho al olvido” tanto en la exposición de motivos como en los tipos penales de las iniciativas que pretenden criminalizar la difusión no consentida de imágenes con contenido sexual, desnudo o íntimo. En su lugar, incorporar la perspectiva de derechos de las víctimas para considerar medidas reparatorias a cargo y por cuenta del agresor/a que, bajo un esquema de reparación integral del daño, permitan restringir el acceso a contenidos que fueron difundidos y accesibles de manera ilegítima.
- c) Considerar la vía civil como primera respuesta o medida del Estado para sancionar la difusión no consentida de imágenes con contenido sexual, desnudos e íntimo, supeeditado a una reforma del sistema de justicia civil que garantice asesoría y representación legal gratuita para las víctimas.
- d) Abstenerse de integrar el concepto de discurso de odio y afectaciones al honor y la reputación de las víctimas para tipificar conductas penales centradas en el combate a la difusión no consentida de imágenes con contenido sexual, desnudos o íntimo. Las justificaciones basadas

en ambos términos representan una regresión a los ámbitos de protección del derecho a la libertad de expresión e información. Por el contrario, cuando el carácter de gravedad y excepcionalidad requiera un tipo penal, el bien jurídico tutelado debe considerarse el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la privacidad, la intimidad y los derechos sexuales y reproductivos.

ACCIÓN 3.4.2 Desarrollar un programa de prevención, atención y erradicación de la violencia en línea contra las mujeres.**RESPONSABLE: Poder Ejecutivo Federal en su Plan Nacional de Desarrollo**

Crear programas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres en el uso de las tecnologías e internet, con una rigurosa perspectiva de género que no estigmatice ni culpabilice a las mujeres por las agresiones y la violencia que experimentan. Esto implica, entre otras medidas, integrar a las mujeres agredidas y a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de las estrategias preventivas y de atención de casos; capacitar a las y los funcionarios en materia de violencia contra las mujeres en entornos digitales, con la intención de sensibilizar a todas y todos sobre el problema público y evitar un impacto negativo en otros derechos de las mujeres, especialmente el derecho a la privacidad, a la libertad de expresión e información.

RESPONSABLE: Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos y mecanismos estatales, FEADLE e Inmujeres

Integrar la violencia ejercida contra las mujeres en la esfera digital como un factor de riesgo y potencialmente materia-

lizable, tanto en las políticas preventivas, de atención, investigación y erradicación del problema, como en el diseño de programas y acciones.

OBJETIVO 3.5 CONTROLAR EL USO DE HERRAMIENTAS DE VIGILANCIA.

ACCIÓN 3.5.1 Garantizar el acceso a la justicia y la rendición de cuentas del caso #GobiernoEspía.

RESPONSABLE: Fiscalía General de la República

- a) Aprobar la integración de un panel de expertos independientes que participen en la investigación de los casos de vigilancia ejercida contra periodistas, personas defensoras de derechos humanos y activistas anticorrupción revelados en el informe *Gobierno espía*. La Procuraduría General de la República adquirió el *software* de vigilancia con ese propósito y esto compromete la imparcialidad de la investigación.
- b) Reconocer y utilizar todos los insumos técnicos entregados por el laboratorio canadiense Citizen Lab para el desarrollo de la investigación de los casos de vigilancia ejercida contra periodistas, personas defensoras de derechos humanos y activistas anticorrupción, a cargo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE).

RESPONSABLE: Fiscalía General de la República, Policía Federal, Centro de Investigación y Seguridad Nacional, procuradurías locales

Transparentar de manera exhaustiva y periódica los procesos de contratación relacionados con la adquisición de *software* y cualquier otra herramienta tecnológica de inteligencia con capacidad de invadir la privacidad de las personas; estadística e información relacionada con las autoridades involucradas en los procesos de contratación y en la utilización de tales herramientas; los protocolos para su uso, las condiciones y los criterios para su autorización; el número de personas vigiladas; la temporalidad de la medida; el tipo de investigación en la cual se sustenta la utilización de esas prácticas, así como cualquier otra información útil para fiscalizar las actividades de vigilancia del Estado.

4. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

OBJETIVO 4.1 GARANTIZAR EL ACCESO PÚBLICO IRRESTRICTO A LOS ARCHIVOS HISTÓRICOS Y LA CONSERVACIÓN DE DOCUMENTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS HUMANOS Y DELITOS DE LESA HUMANIDAD.

ACCIÓN 4.1.1 Debe acortarse la *vacatio legis* de la Ley General de Archivos para que su entrada en vigor sea inmediata y no hasta junio de 2019.

RESPONSABLE: Congreso de la Unión

ACCIÓN 4.1.2 Emitir un reglamento a la Ley General de Archivos.

RESPONSABLE: Ejecutivo Federal

Emitir un reglamento a la Ley General de Archivos que reconozca:

- a) Un ámbito de protección especial para los archivos vinculados a violaciones de derechos humanos que estén en poder de los sujetos obligados, en particular en los archivos de trámite y concentración de las instituciones de seguridad, o en los archivos históricos.
- b) La importancia de los archivos en materia de construcción de la verdad y su papel como elemento probatorio para garantizar el acceso a la justicia.
- c) Plazos forzosos de transferencia de 25 años.
- d) La necesidad de aplicar una prueba de interés público a lo dispuesto en el artículo 38, fracción II de la Ley General de Archivos, que además corrobore una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público, y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

ACCIÓN 4.1.3 Garantizar el resguardo, la preservación, la organización y la difusión de los archivos de agencias de seguridad que sean abiertos al público como garantía de no repetición de violaciones de derechos humanos.

RESPONSABLE: Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación y Archivo General de la Nación

- a) Debe crearse una comisión especial encargada de gestionar el resguardo, preservación, organización y difusión

de los archivos integrada por expertos/as independientes en la materia. Estas acciones, contribuyen al conocimiento y esclarecimiento públicos de las labores del Estado en torno a violaciones de derechos humanos, lo cual es fundamental como garantía de no repetición de estos casos.

- b) Los decretos de apertura de archivos deben contemplar la transferencia completa al Archivo General de la Nación o archivos históricos con el carácter de documentación histórica.
- c) Para cumplir con sus compromisos en términos de transparencia y garantizar la accesibilidad de archivos que contengan información sobre violaciones graves a derechos humanos, es fundamental la apertura de los archivos de todas las fuerzas de seguridad y en particular de la SEDENA.
- d) Debe incrementarse el presupuesto al Archivo General de la Nación, cabeza del Sistema Nacional de Archivos. Los 87 millones de pesos asignados para este año —al archivo más grande de Latinoamérica— son claramente insuficientes para desarrollar sus trabajos.

OBJETIVO 4.2 GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS.

ACCIÓN 4.2.1 Generar conocimiento público de violaciones graves a derechos humanos y fomentar la memoria.

RESPONSABLE: Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)

- a) Promover la desclasificación y difusión proactiva de toda la información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- b) Asegurar la difusión y actualización de la plataforma Memoria y Verdad.
- c) Promover la generación de bases de datos estadísticos sobre fosas clandestinas, desapariciones forzadas y cometidas por particulares, ejecuciones arbitrarias, tortura, etcétera.
- d) Promover la publicidad de información relacionada con las sanciones de los funcionarios públicos que incurrieron en violaciones graves de derechos humanos.

RESPONSABLE: Secretaría de Educación Pública y secretarías de educación estatales

- a) Asegurar la inclusión en los libros de texto de historia de las conclusiones de la Recomendación 26/2001 sobre las violaciones graves a derechos humanos cometidas por el Estado ocurridas durante los años sesenta, setenta y ochenta. Asimismo, debe asegurarse la inclusión de otras violaciones a derechos humanos cometidas en la historia reciente del país.
- b) Abrir espacios (exposiciones, foros, espacios culturales, obras de teatro, etc.) para la difusión de información relacionada con las violaciones graves a derechos humanos.

RESPONSABLES: Universidades y museos

Abrir espacios (exposiciones, foros, espacios culturales, obras de teatro, etc.) para la difusión de información relacionada con las violaciones graves a derechos humanos.

OBJETIVO 4.3 GARANTIZAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA POBLACIONES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.

ACCIÓN 4.3.1 Promover la transparencia proactiva.

RESPONSABLE: Secretaría de Educación Pública y secretarías de educación estatales

Con apoyo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y los organismos garantes estatales, es necesario integrar en el currículo de educación básica el conocimiento del derecho de acceso a la información y la forma de ejercerlo. Para esto es importante lo siguiente:

- a) Incluir en los libros de texto un apartado sobre el derecho de acceso a la información y su ejercicio.
- b) Asegurar que los programas de estudio contemplen actividades que deriven en el ejercicio del derecho de acceso a la información.
- c) Capacitar a las y los maestros, principalmente, y a los titulares de escuelas CONAFE, PRONIM y de Educación Indígena sobre mecanismos alternativos a los medios digitales para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

RESPONSABLE: Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INA) y organismos garantes del derecho de acceso a la información a nivel estatal

- a) Promover la implementación de mecanismos alternativos a los estadísticos para identificar las necesidades de información de toda la población, con estrategias específicas para llegar a poblaciones en condición de marginación, que tomen en cuenta las barreras que plantea la brecha digital para asegurar que la divulgación proactiva de esta información se presente en formatos accesibles.
- b) Desarrollar programas de capacitación en materia de acceso a la información en conjunto con el Ejecutivo Federal y los ejecutivos estatales para todos los sujetos obligados que generen, transformen, obtengan o posean información pública. Asimismo, en el caso de las(os) encargadas(os) de las unidades de transparencia, estas capacitaciones deberán enfocarse en generar habilidades para que identifiquen, generen y difundan información pública de manera proactiva y busquen diversos mecanismos para acercarla a poblaciones que no tienen acceso a las tecnologías de información.
- c) Promover que todos los sujetos obligados bajo su jurisdicción tengan, como mínimo, la información establecida en las obligaciones de transparencia en materia de acceso a la información en archivos físicos y en otros formatos distintos a los digitales para su consulta pública.
- d) Promover el uso de hallazgos académicos y empíricos en la implementación del Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información y los planes locales

homólogos, considerando la perspectiva de interculturalidad y género, así como el uso de mecanismos de intervención comunitaria para lograr el uso de información pública como herramienta de exigencia de otros derechos humanos.

OBJETIVO 4.5 ASEGURAR LA TRANSPARENCIA Y LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA SOCIEDAD EN LOS PROCESOS DE DESIGNACIÓN Y PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA SOCIEDAD EN LOS PROCESOS DE DESIGNACIÓN PÚBLICA.

ACCIÓN 4.5.1 Aprobar una Ley General de Designaciones Públicas.

RESPONSABLE: Congreso de la Unión

Crear una ley general de designaciones públicas con base en los principios de parlamento abierto y en conjunto con la sociedad civil. Mediante esta ley, podrán regularse los procesos de designación con base en los principios de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana, máxima publicidad, seguridad jurídica. El objetivo es tener buenos procesos de designación para tener también buenas designaciones y, con ello, instituciones sólidas, confiables, autónomas e independientes.

OBJETIVO 4.6 ASEGURAR LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA.

ACCIÓN 4.6.1 Impulsar una reforma al artículo 73 fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para garantizar que todas las sentencias sean públicas.

RESPONSABLE: Poder Judicial de la Federación, Congreso de la Unión y organismos garantes

La redacción actual de este artículo establece que el Poder Judicial pondrá a disposición del público “[...] Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público”. Esta redacción ha resultado restrictiva. De esta manera, todas las sentencias son de interés público, puesto que permiten evaluar la labor del Poder Judicial a nivel federal y estatal. Es necesario reformar el artículo 73 fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para garantizar el acceso a la totalidad de las sentencias.

OBJETIVO 4.7 ASEGURAR EL RESTABLECIMIENTO DE LA ALIANZA POR EL GOBIERNO ABIERTO Y EL DISEÑO DE UN 4° PLAN DE ACCIÓN (2019-2021).

RESPONSABLES: Instituto Nacional de Transparencia, Secretaría de la Función Pública y Fiscalía General de la República

A partir del rompimiento del Núcleo de Sociedad Civil con el Secretariado Técnico Tripartita, en mayo de 2017, debido

al incumplimiento de los compromisos del 3er Plan de Acción y los casos de vigilancia ilegal focalizada, se han reiniciado los diálogos con el INAI y con la SFP respecto a la reactivación de la Alianza. Sin embargo, aún hay importantes pasos que dar al respecto:

- a) Asegurar la implementación de una política que garantice medidas de no repetición de la vigilancia ilegal documentada por #GobiernoEspía.
- b) Asegurar la investigación efectiva y la sanción en los casos identificados hasta ahora.
- c) Construir un 4° Plan de Acción con una metodología incluyente que permita recuperar las voces de personas sistemáticamente excluidas de los procesos de transparencia, derecho a la información y gobierno abierto.
- d) Actualizar permanentemente las plataformas creadas en los planes de acción anteriores. Al ser compromisos de país, su implementación se mantiene más allá del término de los planes de acción.

5. ESPACIO CÍVICO

OBJETIVO 5.1 GARANTIZAR EL DERECHO DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y REUNIÓN PACÍFICA EN EL CONTEXTO DE PROTESTAS.

ACCIÓN 5.1.1 Desarrollar líneas de acción específicas en la Estrategia Nacional para Proteger la Libertad de Expresión respecto a la garantía de la libertad de expresión en contexto de protestas.

RESPONSABLE: Ejecutivo Federal

Integrar a la Estrategia Nacional para Proteger la Libertad de Expresión, líneas de acción relacionadas con la efectiva garantía, respeto y protección del derecho a la libertad de expresión y de reunión en el espacio público reconociendo lo siguiente:

- a) La protesta social no es “un problema de orden público” o de “seguridad pública”, por lo que deberá realizarse una caracterización positiva de la protesta como un mecanismo de exigibilidad de derechos humanos y de participación política.
- b) Es necesario emitir una directriz que refuerce la obligación que tienen los funcionarios públicos de no emitir declaraciones que estigmaticen o criminalicen el ejercicio del derecho a la protesta social.
- c) Es necesario emitir un protocolo de uso de la fuerza, conforme a los estándares más protectores, en libertad de expresión y protesta social, así como en materia de transparencia y rendición de cuentas.
- d) Es necesario desarrollar un protocolo modelo de concertación política en contextos de manifestaciones y reuniones.
- e) Las directrices y protocolos que deberá desarrollar el gobierno para avanzar en el reconocimiento del derecho a

la protesta deberán incluir disposiciones claras que garanticen el ejercicio de este derecho en internet. La protesta en línea tiene el mismo margen de protección que la protesta en espacios físicos conforme al derecho internacional.

ACCIÓN 5.1.2 Rendir cuentas sobre violaciones de derechos humanos en el contexto de protesta.

RESPONSABLES: Órganos internos de control y Fiscalía Especial de Atención a Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), así como toda aquella fiscalía que lleve este tipo de investigaciones, en caso de que no se encuentre en la FEADLE

Deben adoptarse mecanismos de rendición de cuentas, tanto en el ámbito administrativo como penal, a efecto de que sean sancionados los funcionarios públicos de todos los niveles implicados por acción u omisión en violaciones a los derechos humanos de manifestantes, periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Debe extenderse a los oficiales al mando cuando no hayan ejercido un mando y control efectivos.

ACCIÓN 5.1.3 Evitar limitaciones desproporcionadas para ejercer el derecho de protesta y regular el uso de la fuerza en este contexto.

RESPONSABLE: Congreso de la Unión y congresos estatales respecto a las leyes, y ejecutivos federal y locales respecto a los reglamentos y protocolos

- a) Regular el uso de la fuerza —mediante leyes y protocolos— que adopten los principios de legalidad, extrema necesidad, proporcionalidad y precaución, adoptando los vastos estándares internacionales sobre la materia, y previendo de manera taxativa los supuestos bajo los cuales se puede intervenir, siendo la medida más extrema —y por tanto de carácter totalmente excepcional y acotada— la disolución de las reuniones y manifestaciones. En estos protocolos deberán establecerse con precisión y taxativamente los supuestos bajo los cuales podrá hacerse uso de la violencia en estricto cumplimiento del principio de proporcionalidad de la fuerza por parte de los Estados.
- b) Derogar tipos penales que dan pie a un uso desviado e ilegítimo del derecho penal, tales como “ataques a las vías de comunicación”, “ultrajes a la autoridad”, “ataques a la paz públicas” o similares.

RESPONSABLE: Congresos estatales

Derogar aquellas disposiciones administrativas que imponen requisitos como aviso o autorización previa; uso de ciertas vialidades o espacios públicos restringidos para manifestarse; horarios permitidos para manifestarse en vías y espacios públicos; demostrar la “licitud” de las manifestaciones; responsabilidades legales contra organizadores y promotores de las manifestaciones, y amplias facultades discrecionales para el uso de la fuerza como consecuencia del incumplimiento de tales requisitos.

RESPONSABLE: Secretaría de Gobernación y/o similares en los estados

- a) Privilegiar la intervención policiaca para la facilitación y protección de manifestantes y terceros mediante una perspectiva de armonización de los derechos en juego.
- b) Dotar a los agentes del orden con los equipos necesarios y apropiados para atender sus obligaciones, implementar adecuados medios de selección de personal, ofrecer entrenamiento y capacitación constante, y evaluar regularmente sus capacidades de manera integral.
- c) Tener un registro y control estrictos del equipo y armamento del cual se dota a las agentes de policía.
- d) Contar con agentes capacitados y especializados en mecanismos de distensión y gestión de conflictos para que entable el diálogo con manifestantes y otros actores que confluyen en las manifestaciones, antes, durante y después de éstas.
- e) Construir mecanismos independientes, ágiles, transparentes y diligentes de rendición de cuentas al interior de las instituciones policiales, a fin de que los responsables de abusos (incluida la cadena de mando) sean sancionados de manera proporcional a la gravedad de las violaciones cometidas contra derechos humanos.





Nota metodológica

Un camarógrafo cubre la discusión del dictamen de Publicidad Oficial. Cámara de Diputados, 3 de abril de 2018. (Foto: ARTICLE 19 México y Centroamérica)

NOTA METODOLÓGICA

El presente informe se elaboró con base en el trabajo realizado por la Oficina para México y Centroamérica de ARTICLE 19 en el año 2018.

Es importante destacar que si bien *Ante el silencio, ni borrón ni cuenta nueva* se enfoca en el cierre del sexenio de Enrique Peña Nieto, particularmente en lo ocurrido en 2018, también hace referencia a la información documentada con anterioridad y respecto a los primeros meses de transición al gobierno de Andrés Manuel López Obrador (diciembre de 2018 - febrero de 2019), con la intención de presentar análisis comparados de las tendencias y patrones que se han detectado en la violencia ejercida contra la libertad de expresión e información en México.

Todos los casos abordados en el informe se presentan con la autorización previa de las personas a las que nos referimos. Reconocemos que la información de los hechos descritos les pertenecen a ellas y ellos.

El trabajo de ARTICLE 19 se centra en cinco líneas estratégicas mediante las cuales nos proponemos contribuir a una agenda global de libertad expresión: 1) transparencia y rendición de cuentas, 2) espacio cívico, 3) protección e impunidad, 4) medios y 5) digital. Nuestra teoría de cambio está enfocada en generar un círculo en el que los casos y el aprendizaje en campo nos permita conocer hechos objetivos que aporten elementos para el avance progresivo de la política pública que garantiza el derecho a la libertad de expresión e información, en los ámbitos *offline* y *online*, así como de las instituciones encargadas de garantizarlas. Asimismo, estos elementos son fundamentales para avanzar en el desarrollo de principios internacionales que promuevan la libre expresión, más allá de las fronteras.

La información vertida en el presente informe proviene principalmente de cinco fuentes:

1) La documentación de las agresiones contra la prensa

ARTICLE 19 cuenta con una metodología de documentación de agresiones contra periodistas, compuesta por el "Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de agresiones a periodistas" y las "Pautas y principios para documentar con perspectiva de género las agresiones contra quienes ejercen la libertad de expresión", utilizadas en cada uno de los casos que conoce la organización.

ARTICLE 19 conoce de casos de violencia contra periodistas por distintas vías (periodistas, redes sociales, monitoreo de medios, entre otras). De esta manera, integrantes del Programa de Protección y Defensa entran en contacto con las y los periodistas agredidos, o con familiares cuando no sea posible hablar directamente con las personas agredidas, y los entrevistan. La fuente primaria de la documentación son las y los periodistas agredidos, sin embargo, se consultan de forma directa al menos dos fuentes más para mayor profundidad. Si la persona agredida o sus familiares no dieron respuesta tras varios intentos de comunicación —por diversas vías y en distintos momentos—, el caso se queda en proceso de documentación y no entra al registro de agresiones hasta documentarlo en detalle. Si de acuerdo con la documentación se infiere que la agresión tuvo un posible vínculo con el ejercicio periodístico de la persona agredida, el caso entra al registro de agresiones y se determina el tipo de asesoría o acompañamiento que puede dársele.

Es importante reconocer que existe una cifra negra de agresiones, o subregistro, porque ARTICLE 19 sólo documenta aquellos casos de los cuales recibe información por las vías previamente mencionadas, de modo que puede haber existir un mayor número de agresiones que no han sido reportadas o de las que no tuvimos conocimiento.

El vínculo con la labor periodística se infiere a partir de distintas variables:

- La o el periodista desempeña o desempeñaba su labor al recibir la agresión; cuenta con varios incidentes de seguridad recientes y/o ha investigado, publicado o difundido recientemente material que pudiera afectar intereses de terceros.
- Se le comunicó o transmitió de manera explícita.
- Diversas fuentes y/o la persona agredida tienen elementos plausibles para suponerlo.

2) Entrevistas a profundidad

Para el capítulo 1, ARTICLE 19 hizo tres entrevistas semiestructuradas. Se entrevistó a un familiar de una víctima de desaparición forzada, a una periodista y a un experto en temas de violaciones graves a derechos humanos y derecho a la verdad.

Asimismo, a lo largo del informe, ARTICLE 19 retomó información de fuentes terciarias, como entrevistas elaboradas por otros actores, tales como portales, centros académicos y medios, entre otros.

3) Fuentes oficiales

La información relacionada con el gasto en publicidad oficial a nivel estatal se recabó a través de los presupuestos de egresos de 2018 de cada estado de la República.

Consulta de portales de transparencia

La información relacionada con las legislaciones restrictivas fue localizada en las gacetas legislativas de cada una de las entidades.

La información relacionada con resoluciones y sentencias se consultó en el portal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a través del apartado de consulta de expedientes del Consejo de la Judicatura Federal.

La información relativa al presupuesto ejercido por las instituciones encargadas de la protección de periodistas (Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos, CEAV y CNDH) y de procuración de justicia (FEADLE) se consultó a través del portal de obligaciones de transparencia de cada una de las instituciones.

Las cifras a nivel federal de publicidad oficial mostradas en el presente informe se reunieron de la información depositada en el sistema de Comunicación Social de la Secretaría de la Función Pública (SFP) de los años 2013 a 2018 (disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/gastos-de-comunicacion-social>).

Solicitudes de información

Se solicitó información a 22 instancias del Poder Ejecutivo Federal, así como a 137 instituciones de los poderes ejecutivo y judicial de 30 estados de la República, con la intención de identificar qué institución pública en específico ha solicitado la eliminación o restricción de contenido en plataformas digitales, las razones por las cuales se ha solicitado y si lo ha hecho sin incurrir en violaciones a la libertad de expresión e información en línea; en especial, se inquirió si cuentan con controles judiciales que los limite a emplear la eliminación de contenidos en internet por ser un mecanismo de censura.

Estadísticas generadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Las cifras relacionadas con el porcentaje de personas y hogares con conexión a internet se consultaron en la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2017 (EMDHUT1), cuyo objetivo es generar información estadística para conocer la disponibilidad y el uso de las TIC en los hogares y por los individuos de seis y más años de edad en México.

4) Investigaciones e informes publicados por organismos académicos, centros especializados, organismos internacionales, plataformas digitales y otras organizaciones de la sociedad civil

Varios de los datos, porcentajes y hallazgos que se presentan en los capítulos de este informe se retomaron de los productos elaborados por otras fuentes académicas, inves-

tigaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, así como informes de transparencia de plataformas digitales, cuyo trabajo especializado aborda y complementa el análisis de las problemáticas asociadas con las que analiza ARTICLE 19.

5) Notas y artículos periodísticos

Para relatar o evidenciar ciertos hechos o acontecimientos se rescataron notas y artículos periodísticos de distintas fuentes de información local, nacional e internacional.





Financiamiento

Conferencia Internacional "Lecciones para México: libertad de expresión y procesos de transición" . Hotel Marriot Reforma, 22 y 23 de enero de 2019 (Foto: ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica)

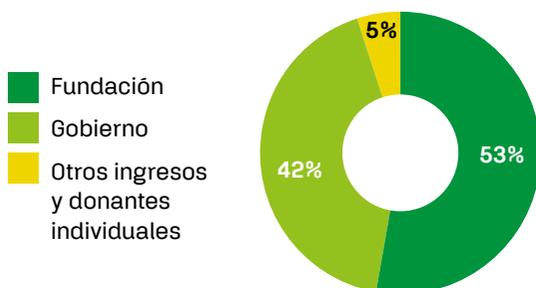
FINANCIAMIENTO

ARTICLE 19 México y Centroamérica es una organización sin fines de lucro cuyas operaciones en su mayoría son financiadas a través de fondos multianuales, otorgados principalmente por fundaciones privadas y gobiernos de Norteamérica y Europa Occidental. En 2018, 86% de los fondos ejercidos por la organización fueron de tipo restringido (es decir, etiquetados para desarrollar actividades previamente acordados con donantes), mientras que 14% fueron otorgados para brindar soporte general a la organización.

Todos los fondos restringidos de ARTICLE 19 México y Centroamérica financian actividades bajo las cinco líneas estratégicas de la organización –Transparencia, Espacio cívico, Digital, Medios y Protección– y abonan al cumplimiento de la misión en México y en la región.

En 2018, 53% de los ingresos de la organización fueron concedidos por fundaciones privadas internacionales mientras que 42% fueron concedidos por parte de representaciones diplomáticas en México y agencias de desarrollo. Finalmente, en el rubro de otros ingresos fue de 5%.

Ingresos 2018



INGRESOS

Nuestros donantes en 2018:

- Angelica Foundation
- Ford Foundation
- Embajada de Irlanda en México
- Embajada de Suiza en México
- Embajada de Alemania en México
- Embajada del Reino de los Países Bajos en México
- Embajada de Canadá en México
- John D. and Catherine T. MacArthur Foundation
- Open Society Foundations
- Overbrook Foundation
- National Endowment For Democracy (NED)
- Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)
- United States Department of State (USDoS)
- Unión Europea
- United States Agency for International Development (USAID)
- William and Flora Hewlett Foundation

Donantes individuales

Otros

RECURSOS 2018:¹

Gobiernos (fondos de agencias de cooperación internacional para el desarrollo y embajadas): 13,871,822

Fundaciones privadas: 17,223,656

Otros (incluyendo donantes individuales): 1,650,188

Ingresos: 32,745,665

TIPO DE FINANCIAMIENTO 2018

Restringido – 86%

No-restringido – 14%

Nota: Cifras preliminares previas a la auditoría 2018.

Nota metodológica: Esta sección se desarrolló con base en los ingresos de ARTICLE 19 México y Centroamérica a lo largo del año 2018. En este cálculo, se incluyeron fondos otorgados a la organización para administrar proyectos, que incluyen la otorgación de fondos (*re-grants*) a otras organizaciones de la sociedad civil, por lo que no todas las aportaciones aquí representadas se traducen en ingresos ejecutados por la organización.

1 Las cifras corresponden a la moneda nacional - pesos mexicanos (MXN)

#NiBorrónNiCuentaNueva

ARTICLE 19