



Distorsión:

el discurso
contra la realidad

RESUMEN EJECUTIVO

ARTICLE 19

CONTENIDO

LA DISTORSIÓN	5
CAPÍTULO 01	
LA CONCENTRACIÓN Y CLAUSURA DE LA INFORMACIÓN	7
CAPÍTULO 02	
LA DESIGUALDAD INFORMATIVA EN LA PANDEMIA	17
CAPÍTULO 03	
EL PERMISO PARA AGREDIR A LA PRENSA	27
CAPÍTULO 04	
LA VOCACIÓN POR CENSURAR INTERNET	39
CAPÍTULO 05	
EL DESMANTELAMIENTO DE LA PROTECCIÓN DE DERECHOS	49
CAPÍTULO 06	
LA DISCULPA POR EL PASADO Y LA NEGACIÓN DEL PRESENTE	61



JUSTICIA

UN VIOLADOR NO DEBE GOBERNAR

V E R D A D



La distorsión

El COVID-19 trastocó todos los ámbitos de la vida humana y sus consecuencias negativas son, todavía hoy, incommensurables. La estrategia para emprender el cambio (primer año de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, AMLO) y enfrentar la crisis sanitaria y sus impactos (segundo año) puede ayudar a vislumbrar el carácter de un gobierno que obtuvo en las urnas una legitimidad sin precedentes, y que tiene una oportunidad histórica para revertir los agravios sociales que se materializan en la exclusión, la desigualdad, la impunidad y la corrupción.

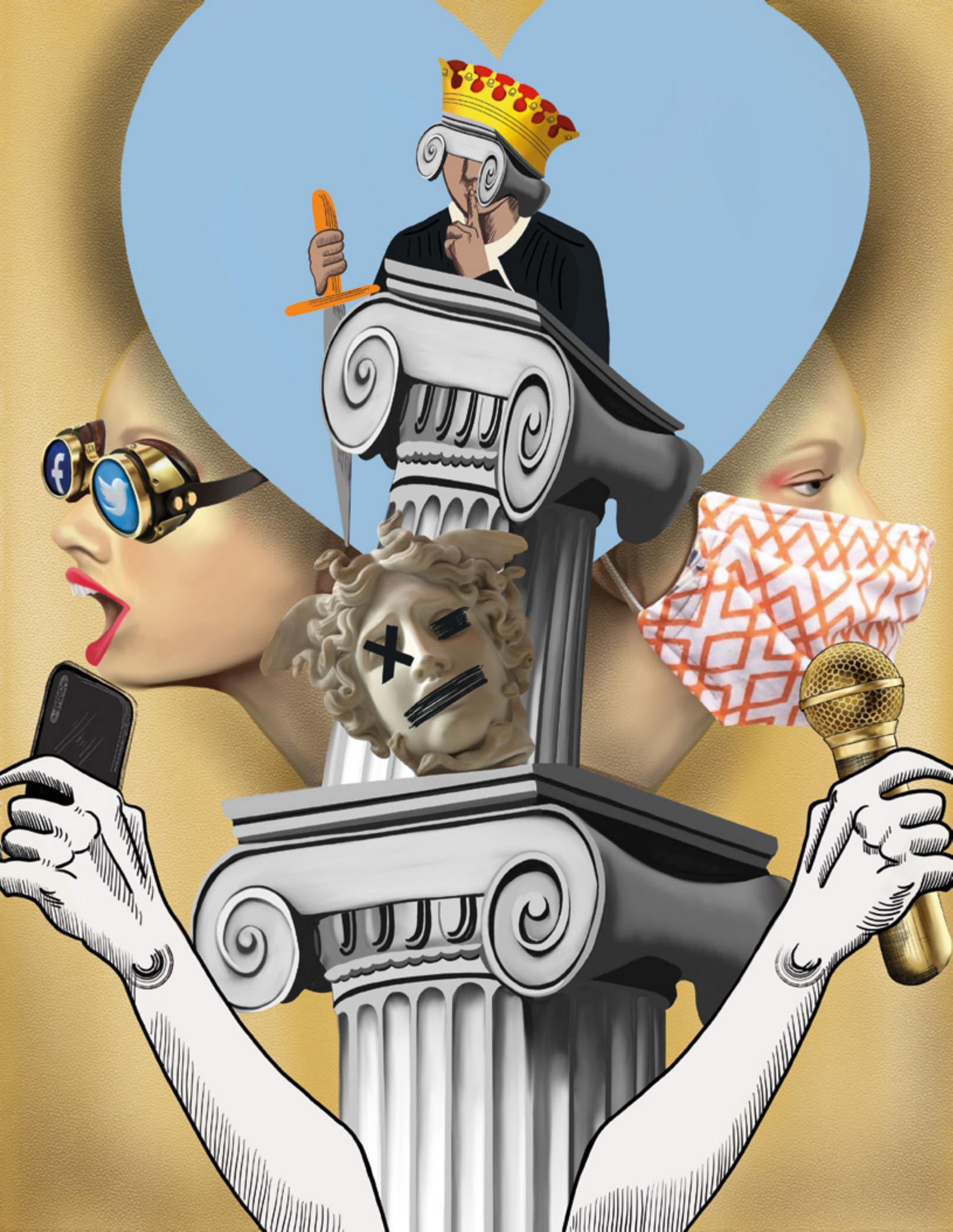
Sin embargo, dos años después, la novedad es la centralidad de la disputa y el control mediante una nueva narrativa que diverge de la realidad lacerante de impunidad, desigualdad, corrupción, opacidad y censura. En 2020, en su intento por dominar y establecer la narrativa de la agenda nacional, el presidente López Obrador ha hecho de su palabra un instrumento y un arma desde la palestra de sus conferencias de prensa matutinas, en las que se profundizaron el discurso estigmatizador, las agresiones para callar y anular a los periodistas, y la discriminación y la desinformación hacia los más vulnerables, con la intención de controlar y fijar los términos de la agenda y el debate públicos, así como para desviar la atención de temas delicados para la presente administración.

Mientras, la violencia contra la prensa mantiene su ascenso constante desde 2007, 2020 ha sido el año con más agresiones del que tengamos registro. Por otro lado, los avances en la justicia sólo se dieron en casos acotados y se mantuvo la preeminencia de la reparación simbólica del daño a las víctimas, sin acompañarla de otras medidas igual de importantes; es decir, una justicia a medias, para cambiar de a poco y para unos cuantos.

Como veremos a lo largo de los diversos capítulos, escasas cosas cambiaron para bien en materia de libertad de expresión. La desinformación desde el gobierno, teniendo como correlato la concentración y clausura de la información pública, se acentuó. Internet se encuentra bajo el asedio de recurrentes iniciativas legislativas que buscan controlar y censurar. La violencia contra la prensa

se mantiene al alza. Las instituciones encargadas de la protección de los derechos fundamentales no se reconstruyen, sino que se estancan o, de plano, se dismantelan. Las desigualdades sociopolíticas y económicas manifestadas en la falta de acceso a la información y la brecha digital que sufren comunidades y pueblos indígenas, así como la precariedad laboral que enfrentan las y los periodistas, se agudizaron en el contexto de la pandemia. La negación de que existan violaciones graves a los derechos humanos se instaló en el discurso oficial, reconociéndola apenas entre balbuceos y en contados casos.

De esta forma, la distorsión se presenta como un mecanismo para tratar de alterar la percepción de las realidades mediante un discurso que las deforma. A continuación repasaremos los principales hallazgos en cada una de las tendencias que afectan seriamente la libertad de expresión en México.



capítulo

01

LA
CONCENTRACION
Y CLAUSURA DE
LA INFORMACION

Las deficiencias del modelo gubernamental de comunicación

El flujo de la información pública que emana del gobierno de la Cuarta Transformación (4T) se concentra en una sola voz, la del presidente, lo que limita el acceso a la información y clausura otros mecanismos institucionales para ejercer este derecho. En el segundo año de gobierno de López Obrador ha persistido la tendencia a concentrar, clausurar y desinformar desde “la mañana”, que también ha sido la tribuna para lanzar discursos estigmatizantes cuyo mensaje y sus efectos repercuten y permanecen en el espacio cívico.

Ejemplo de estos mensajes estigmatizantes es lo dicho por el presidente —sin contar con el respaldo documental ni la evidencia necesaria— de que el 60% de las personas asesinadas en enfrentamientos con las fuerzas armadas estaba bajo el influjo de drogas.¹ ARTICLE 19 realizó una solicitud de acceso a la información pública para requerir el sustento documental de tales dichos, lo cual se negó sistemáticamente. A la fecha, no se cuenta con los datos solicitados a la Presidencia de la República, a pesar de contar con una resolución en su favor del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), organismo garante del derecho a la información. Se puede concluir que el presidente hizo una afirmación sin ningún sustento y promovió un discurso engañoso, cuyos efectos estigmatizan a víctimas de violaciones de los derechos humanos.

1 Conferencia matutina de AMLO del 26 de febrero de 2020, video de YouTube, minuto 25, *Milenio*, 26 de febrero de 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=nHOyyBX8770> (consulta del 4 de diciembre de 2020).

Concentración de la información

La tendencia de la actual administración a que las conferencias de prensa del presidente sean el principal y casi exclusivo mecanismo de comunicación social anula, a su vez, otras voces dentro del propio gobierno, de otros poderes o de diversos actores públicos. En este marco, se producen tres efectos: 1) se desinforma, 2) se difunden discursos polarizantes y narrativas estigmatizantes;² 3) se genera control mediático y de la agenda pública.³

Clausura de otras vías de acceso

Se ha identificado una marcada tendencia a la *clausura* o al cierre de otras vías para obtener información pública que sustente los dichos del presidente o que permita evaluar los impactos de las políticas públicas implementadas. Las solicitudes de acceso a la información pública reciben respuestas de declaratorias de existencia y esta tendencia se hace más explícita con el propósito del presidente, recientemente anunciado, de elimi-

2 La Corte Interamericana de Derechos Humanos caracterizó las consecuencias de los discursos polarizantes de autoridades estatales y las afectaciones a la libertad de expresión y el derecho a la información en *Caso Perozo y Otros vs. Venezuela*, sentencia del 28 de enero de 2009, Corte Interamericana de Derechos Humanos, párr. 131, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf (consulta del 10 de diciembre de 2020).

3 Para un análisis de estos efectos, véase Sicilia, Javier, “Polarización o caos”, *Proceso*, 30 de junio de 2020, <https://www.proceso.com.mx/opinion/2020/6/30/polarizacion-caos-245366.html> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

El control informativo a través de las conferencias matutinas

nar la autonomía del INAI y delegar sus funciones a las secretarías de Estado.⁴

La desinformación

Para los fines del presente análisis, se entenderá como desinformación la difusión de información y propaganda con “el propósito de confundir a la población y para injerir en el derecho del público a saber y en el derecho de las personas a buscar y recibir, y también transmitir, información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras”.⁵ Esta situación es particularmente preocupante cuando son autoridades de alto nivel o figuras públicas relevantes quienes promueven la desinformación, a sabiendas de que las afirmaciones que emiten son falsas o engañosas.

4 Durante las primeras semanas de enero de 2021, el presidente dirigió una serie de ataques con miras a la eliminación de la autonomía de los institutos. Este tema será analizado más adelante; véase ARTICLE 19, “Eliminar organismos autónomos como el INAI implicaría un grave retroceso en materia de derechos humanos en México”, México, ARTICLE 19, 7 de enero de 2021 <https://articulo19.org/eliminar-organismos-autonomos-como-el-inai-implicaria-un-grave-retroceso-en-materia-de-derechos-humanos-en-mexico/> (consulta del 14 de enero de 2021).

5 “Declaración conjunta sobre libertad de expresión y ‘noticias falsas’ (*fake news*), desinformación y propaganda”, Relator especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, *et al.*, Organización de los Estados Americanos, 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&lid=2> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

Las prácticas de opacidad, concentración y desinformación sistemáticas del gobierno de López Obrador encuentran su origen en su conferencia matutina, desde la cual se lanzan afirmaciones que podrían calificarse como no verdaderas. De acuerdo con un análisis realizado por SPIN Taller de Comunicación Política, desde el 1.º de diciembre de 2018, fecha en que inició su administración, al 30 de noviembre de 2020, el presidente había realizado un total de 40 502 afirmaciones calificadas como falsas o engañosas,⁶ un promedio de 20 000 por año o, dicho de otro modo, 79 aseveraciones de este tipo al día.

La organización Verificado cotejó las afirmaciones de López Obrador y halló que del “2 de diciembre de 2019 al 30 de noviembre de 2020, se identificaron 1499 frases verificables: 264 engañosas, 262 incorrectas y 973 verdaderas. Lo anterior significa [que] casi cuatro de cada 10 frases verificables dichas por el presidente durante su segundo año de gobierno no fueron verdad”.⁷

La gravedad de la *concentración* de la información en las mañaneras se hace evidente con el nivel de reproducción y difusión que alcanzan sus mensajes, convirtiéndose en una de las fuentes de información más vistas a nivel nacional. De acuerdo con cifras de SPIN Taller de Comunicación Política, un promedio 641 000 personas

6 “Conferencias matutinas de AMLO”, SPIN Taller de Comunicación Política, <http://www.spintcp.com/conferenciapresidente/infografias/> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

7 “Dos años de ‘mañaneras’: 4 de cada 10 frases verificables no son verdaderas”, Verificado, 1 de diciembre de 2020, (consulta del 10 de diciembre de 2020).

ven diariamente la conferencia matutina mediante la cuenta de Facebook de Presidencia.⁸ La cuenta de YouTube de Andrés Manuel López Obrador⁹ tiene 2.33 millones de seguidores, mientras que la de Gobierno de México solamente 633 000.¹⁰ En Facebook, la página del presidente tiene 8.2 millones de seguidores¹¹ y la de Gobierno de México tiene 2.7 millones.¹²

Si bien las conferencias matutinas son un ejercicio importante de apertura y comunicación social, la Oficina de la Presidencia de la República (OPR) ha mantenido la práctica sistemática de rechazar las solicitudes de acceso a la información a través de declaratorias de inexistencia y de no competencia cuando se requiere el soporte documental de las aseveraciones realizadas en las conferencias matutinas, lo que tiene serios efectos para el ejercicio del derecho a la información.

Durante 2020 se pusieron en riesgo la pluralidad mediática y la libertad de los medios de buscar, recibir y difundir informaciones, manteniéndose tres tendencias que ARTICLE 19 ha denunciado:¹³ 1) la ausencia de criterios claros de asignación de publicidad oficial, para evitar su uso como mecanismo de censura indirecta; 2) la concentración del gasto en publicidad gubernamental en los últimos dos meses del año fiscal, lo que se conoce como “gasto decembrino” y el síntoma de mal manejo de los recursos públicos; 3) la concentración de la publicidad otorgada en algunos medios.

El 54% del total ejercido se destinó a sólo 10 empresas de comunicación, mientras que el restante 46% se repartió entre 387. Las más beneficiados fueron TV Azteca, *La Jornada*, Televisa, Grupo Fórmula, *Milenio* y *Radio Centro*. De acuerdo con los datos preliminares del Sistema de Gastos de Comunicación Social (Comsoc) de la Secretaría de la Función Pública (SFP), se gastaron 1200 millones de pesos durante 2020, que es el 50% de los 2400 millones de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 para ese rubro.

Pese a la pandemia, la Secretaría de Salud es de las instituciones que menos gasto ejerció en publicidad, lo que genera dudas sobre la estrategia de comunicación social de esta entidad, crucial en 2020, año en que la información más importante tuvo que ser la relativa a la salud pública. Del total de 80 entes federales que pagaron publicidad oficial, 10 de ellos concentraron el 89% de ese desembolso. El descenso en este gasto parece una buena noticia a primera vista, sin embargo, la concentración al final del año y en unos cuantos medios podrá seguir siendo un mecanismo de control editorial.¹⁴

Un tema a destacar es que el vocero de la Presidencia, Jesús Ramírez Cuevas, solicitó al Instituto Nacional Electoral (INE) que los partidos políticos cedan sus tiem-

8 “Conferencias matutinas...”, *op. cit.*

9 López Obrador, Andrés Manuel, Inicio, canal de YouTube, <https://www.youtube.com/channel/UCxEgOKuI-n-wojaNcisHvSg> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

10 Gobierno de México, Inicio, canal de YouTube, <https://www.youtube.com/channel/UCvzHrtf9by1-UY67SfZse8w> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

11 López Obrador, Andrés Manuel, Inicio, perfil de Facebook, <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

12 Gobierno de México, Inicio, página de Facebook, <https://www.facebook.com/gobmexico/> (consulta del 6 de diciembre de 2020).

13 ARTICLE 19, *Disonancia: voces en disputa*, México, ARTICLE 19, 30 de marzo de 2020, <https://disonancia.articulo19.org/>

14 Aun cuando escapa a los objetivos de este informe, es importante analizar la publicidad oficial en las redes sociales como herramienta de difusión de los mensajes oficiales.

pos oficiales para promover contenidos sobre la pandemia.¹⁵ Sin embargo, esta petición es cuestionable desde el momento en que el gobierno federal no ejerce adecuadamente el gasto en publicidad oficial, que implementa medidas como la disminución de los tiempos fiscales (que analizaremos a continuación) y que el presidente ya *concentra* la agenda pública a través de las conferencias matutinas.

Los tiempos fiscales

En su conferencia mañanera del 3 de abril de 2020, el presidente López Obrador anunció un decreto para devolver a los medios de radio y televisión los *tiempos fiscales*,¹⁶ a fin de que puedan comercializarlos y obtener mayores ingresos. Finalmente el decreto no contempló la eliminación de dichos tiempos, pero sí su reducción, al pasar de 18 a 11 minutos al día, para televisión, y de 35 a 21 minutos diarios, en el caso de las radiodifusoras.

Las organizaciones de la sociedad civil realizamos algunas recomendaciones al respecto, dadas las implicaciones que podría tener para el ejercicio del derecho a la información, principalmente en las comunidades más apartadas y vulnerables, donde no hay acceso a inter-

net.¹⁷ Medidas como ésta y la reducción del gasto de publicidad oficial sin criterios de asignación también anulan los espacios de interlocución de distintas instancias gubernamentales con la población, con lo que se contribuye a la *concentración* de la comunicación social en la conferencia matutina del presidente, en detrimento de la pluralidad de mensajes institucionales.

Infodemia.mx: el Estado califica la veracidad de la información

El titular del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), Jenaro Villamil,¹⁸ lanzó una iniciativa, en el marco de la pandemia, para atajar la desinformación en redes sociales y medios de comunicación. Con el sitio Infodemia.mx,¹⁹ asegura, se busca “ofrecer a las audiencias digitales un espacio de información verificada. Lo anterior se lleva a cabo en dos fases: 1) identificación de las noticias falsas y 2) alfabetización digital”.²⁰

Esta iniciativa tiene serias implicaciones para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información en tanto una instancia gubernamental se establece como ente regulador de la verificación de la información sin claridad de criterios ni de metodología para calificarla de cierta o falsa, lo que da pie a controles políticos y a instituirse como una herramienta de censura.

15 “INE y partidos deben ceder tiempos oficiales por rebrote de COVID: Presidencia”, *Contralínea*, 18 de diciembre de 2020, <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/12/18/ine-y-partidos-deben-ceder-tiempos-oficiales-por-rebote-de-covid-presidencia/> (consulta: 14 de enero de 2021).

16 En estos espacios se transmiten mensajes de los diferentes poderes de la Unión y entes autónomos. Véase: Trejo, Irene “Tiempos oficiales y su normatividad”, IJ UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2654/16.pdf> (consulta del 12 de diciembre de 2020). Los tiempos fiscales surgieron con el Decreto por el que se Autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a Recibir de los Concesionarios de Estaciones de Radio y Televisión el Pago del Impuesto que se Indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2002.

17 ARTICLE 19, “Eliminar tiempos fiscales en medios de comunicación es un retroceso al derecho a la información”, México, ARTICLE 19, 3 de abril de 2020, https://articulo19.org/el-decreto-que-planea-firmar-el-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-para-devolver-los-tiempos-fiscales-del-ejecutivo-en-radio-y-television-representa-un-retroceso-al-derecho-a-la-informacion-de-la/#_ftn1 (consulta del 12 de diciembre de 2020).

18 Infodemia, la otra pandemia: Jenaro Villamil”, *Telediario*, 6 de mayo de 2020, <https://www.telediario.mx/nacional/infodemia-la-otra-pandemia-de-la-sociedad-jenaro-villamil> (consulta del 12 de diciembre de 2020).

19 El flujo, difusión y reproducción de información falsa o noticias falsas.

20 “Quiénes somos”, InfodemiaMX, infodemia.mx/nosotros

La clausura del derecho a la información

En el segundo año de gobierno de la 4T se mantuvo la tendencia al uso indiscriminado de la declaratoria de inexistencia de la información y la declaratoria de notoria incompetencia como los mecanismos más utilizados para *clausurar* la vía de las solicitudes de acceso a la información pública,²¹ lo que sin duda contribuyó a un proceso que traba el ejercicio de este derecho, afianzándose las tendencias negativas identificadas durante 2019.

Suspensión de plazos

No es posible analizar el ejercicio del derecho a la información en 2020 sin el contexto de la pandemia, en particular, por la dilatada suspensión de plazos y términos para responder solicitudes de información pública y para otras funciones del Sistema Nacional de Transparencia; lo anterior, pese al llamado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el INAI, organizaciones de la sociedad civil y los institutos de transparencia estatales, a no profundizar las restricciones a la libertad de expresión y al derecho de acceso a la información con la suspensión general de estos plazos y

términos.²² Es preocupante el impacto que tuvo la medida en grupos en situación de vulnerabilidad y personas con discapacidad en el marco de la pandemia.²³ En abril, el INAI decidió reanudar la vigencia de los plazos, para salvaguardar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales ante la actual contingencia.

Los largos periodos de suspensión de los plazos de respuesta fueron la causa de la interrupción del ejercicio del derecho de acceso a la información durante casi un año. Además, una tendencia relevante de 2020 es que, en general, los acuerdos para tales suspensiones no ofrecieron claridad respecto a qué actividades sí se consideraron prioritarias y cuáles no, ni se proporcionó fundamento y motivación a dicha clasificación, ni se plantearon opciones para ofrecer dicha información en formatos culturalmente pertinentes. De esta manera, la labor de vigilancia de los organismos garantes en materia de derecho a la información se vio seriamente mermada, con lo cual se reafirmó la tendencia a la clausura de mecanismos de información distintos a las mañaneras.

21 De acuerdo con los estándares internacionales en materia de derecho a la información, plasmados en la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública y la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, existen tres formas de transparencia: la reactiva, que se refiere a la gestión de solicitudes de acceso; la activa, es decir, el cumplimiento de las obligaciones que establece la ley para publicar periódicamente cierta información, y la proactiva, referente a las iniciativas para organizar y hacer disponible información que puede ser de relevancia pública o que puede contribuir a que ciertos grupos en situación de vulnerabilidad ejerzan otros derechos humanos o para cerrar brechas o disimetrías. Véase Sandoval, Rodrigo, “México entre el gobierno abierto y la transparencia artificial”, *Espacios Públicos*, año 20, núm. 51, 2018, pp. 95-113, <http://politicasyaemex.mx/espaciospublicos/eppdfs/N51-5.pdf> (consulta del 7 de diciembre de 2020).

22 “CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19”, comunicado de prensa R78/20, OEA, 18 de abril de 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1173&lID=2> (consulta del 7 de diciembre de 2020).

23 Para consultar carta de organizaciones de la sociedad civil al respecto, véase [Documento sin signature], Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 15 de abril de 2020, <https://fundar.org.mx/carta-publica-organizaciones-y-personas-piden-al-inai-garantizar-el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-ante-la-pandemia/> (consulta del 7 de diciembre de 2020).

Declaratorias de inexistencia de información y de incompetencia

A pesar de la suspensión de plazos y términos del INAI, en 2020, no disminuyó el número de solicitudes de información, pues recibió 228 414 solicitudes a diferentes entes obligados. De igual manera, la interposición de recursos de revisión o quejas ante el instituto, derivados de respuestas insatisfactorias, también se sostuvo, con 15 045 folios en el mismo año. Dos terceras partes de las solicitudes presentadas derivaron en recursos de revisión, lo que significa un incremento del 479% respecto a 2019.²⁴

Es importante analizar el incremento excesivo en el uso de dos mecanismos para negar el acceso a información pública: la declaratoria de inexistencia y la declaratoria de no competencia. Desde 2002 hasta el 19 de noviembre de 2020, las instituciones que en más ocasiones han declarado inexistente la información solicitada son la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, con 21 363; la Secretaría de la Función Pública (SFP), con 4 922; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con 4 886, y la OPR, con 3 632,²⁵ manteniendo un crecimiento paralelo al incremento de solicitudes de información. Destaca el caso de la OPR, ya que tiene un rol importante en el proceso de *concentración, clausura y desinformación*.

El uso de la declaratoria de notoria incompetencia pasó de cero, en 2019, a 389, en 2020, mientras que las declaratorias de inexistencia pasaron de 381, en 2019, a solamente tres, en 2020, lo que muestra una inversión del mecanismo utilizado, pues ya no se esgrime la “inexistencia” sino la “incompetencia” para negar la información solicitada.

24 Estadísticas del INAI y solicitud de información con folio PNT 0673800344520.

25 *Idem*.

La organización EQUIS Justicia para las Mujeres afirma que se han incrementado las respuestas automáticas, sobre todo de la OPR, para declararse incompetentes, como fue el caso de la afirmación del presidente de que el 90% de las llamadas de mujeres al 911 para denunciar violencia de género eran falsas. Al requerirla a la OPR los datos en que se basaba tal aserto, se declaró notoriamente incompetente.²⁶ EQUIS añade que las agrupaciones “Elementa e Intersecta tuvieron experiencias similares con otras solicitudes. Se declara incompetente. Es un *modus operandi*”.²⁷

La amenaza presidencial de eliminar el INAI

A partir del 4 de enero de 2021, el presidente inició una serie de ataques dirigidos en contra del INAI y otros organismos constitucionalmente autónomos. En particular, el 7 de enero,²⁸ dio a conocer que prepararía una reforma administrativa para que el INAI y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) pasen a ser parte de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el primero, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), el segundo.

Este anuncio es sumamente preocupante y ejemplifica de manera puntual la tendencia a la *clausura* del derecho a la información que documentamos en este infor-

26 ARTICLE 19, entrevista con representante de EQUIS Justicia para las Mujeres, 7 de diciembre de 2020.

27 *Idem*.

28 “Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador”, AMLO, 7 de enero de 2021, <https://lopezobrador.org.mx/2021/01/07/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-453/> (consulta del 14 de enero de 2021).

me. Los organismos constitucionales autónomos tienen un papel de contrapesos del poder, frente a las arbitrariedades tanto de las instituciones gubernamentales como de servidores y servidoras públicas. La potencial medida de trasladar sus funciones a dependencias que forman parte de la administración pública federal, cuyos funcionarios son designados directamente por el titular del Ejecutivo, las convertiría en juez y parte; además, concentrarían y ejercerían de una forma discrecional y arbitraria las atribuciones correspondientes.

El presidente esgrime el argumento de que son organismos que “han salido muy caros” para el país, sin embargo, los 918 millones de pesos de presupuesto asignado al INAI para 2021 representan menos del 1% de los recursos destinados a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), que ascienden a 112 000 millones de pesos, en el mismo periodo.²⁹ Por ello, su gasto no puede ser el argumento central para desaparecerlos, y menos por tratarse de instituciones diseñadas para la tutela de derechos y con independencia de los poderes sujetos a su escrutinio.

A lo largo de este capítulo se identificaron las siguientes tendencias: la concentración de la información; la continuidad de mecanismos de control mediático a través de la publicidad oficial, los tiempos fiscales o la verificación de la información, y el control del ejercicio del derecho a la información. Estas tendencias tienen repercusiones en el ejercicio de la libertad de expresión, el derecho a la información y la pluralidad de mensajes e informaciones disponibles en el espacio cívico, que se profundizan por el vínculo causal que existe entre ellas.

29 “Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021”, SHCP, https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf (consulta del 14 de enero de 2021).



capítulo

02

LA DESIGUALDAD INFORMATIVA EN LA PANDEMIA

Sin estrategia para cerrar la brecha digital

A más de dos años del actual gobierno persiste la pobreza y la desigualdad, situación que ya no sólo es resultado de las políticas económicas y sociales que se implementaron en México en los últimos 40 años, sino que también es atribuible a políticas actuales poco inclusivas. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) estimó un incremento de la población en pobreza extrema de entre 6.1 y 10.7 millones de personas para 2020,³⁰ y no parece haber una estrategia clara para atender este problema que se ha agudizado durante la pandemia. Tampoco se ha avanzado en el ejercicio de otros derechos que han sido negados a poblaciones en riesgo, como la brecha digital, la falta de acceso de los pueblos indígenas a la información y la precariedad en la que ejercen su labor miles de periodistas.

Internet y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) adquirieron una relevancia sin precedentes a raíz de la pandemia de COVID-19.³¹ Pero ésta también reveló las desigualdades estructurales del país y la gran brecha digital que existe. En el México rural sólo el 47.7% de la población está conectada a internet,³² es decir, este derecho no lo pueden ejercer más de 30 millones de personas que no tienen acceso a las TIC.

Y mientras los planes y programas centralistas del actual gobierno siguen alejados de las necesidades locales, el despliegue desarticulado de su política de conectividad y estimaciones³³ no encajan con el compromiso de que en 2021 todo el territorio nacional tendrá acceso a internet.³⁴ Desde la desaparición de la Subsecretaría de

30 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval, “La crisis sanitaria generada por la COVID-19 y sus consecuencias económicas ponen en riesgo avances en desarrollo social y puede afectar en mayor medida a grupos vulnerables”, Coneval, mayo de 2020, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx

31 ARTICLE 19, “Internet, una aliada para garantizar los derechos humanos durante crisis COVID-19”, México, ARTICLE 19, 25 de marzo de 2020, <https://articulo19.org/internet-una-aliada-para-garantizar-los-derechos-humanos-durante-crisis-covid-19/>

32 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, “En México hay 80.6 millones de usuarios de internet y 86.5 millones de usuarios de teléfonos celulares: ENDUTIH”, comunicado de prensa 103/20, 17 de febrero de 2020, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/ENDUTIH_2019.pdf

33 Altán Redes ha señalado que “se encuentra desplegando infraestructura de punta para dotar de cobertura —antes de enero del 2022— al 70% de la población, incluyendo mediante un agresivo programa de cobertura social a zonas de alta marginación y exclusión digital a nivel nacional para cubrir a casi 100 000 localidades de menos de 250 habitantes y a más de 20 000 localidades de menos de 5000 habitantes”. “Alatán y CFE T&IT consolidan alianza para conectar a comunidades con rezago digital”, Altán Redes, 28 de mayo de 2020, <https://www.altanredes.com/altan-y-cfe-tit-consolidan-alianza-para-conectar-a-comunidades-con-rezago-digital/>

34 Presidencia de la República, “Versión estenográfica. 2.º Informe de Gobierno 2019–2020”, Gobierno de México, 1 de septiembre de 2020, <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-2-informe-de-gobierno-2019-2020?idiom=es>

Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico de la SCT, en agosto de 2020, lo que persiste son programas que funcionan desarticuladamente,³⁵ sin una estrategia coordinada, que avanzan sin tener un rumbo claro.³⁶

El proceso actual de conectividad se efectúa mediante dos programas de red compartida. El primero es una alianza público-privada encabezada por Altán Redes,³⁷ heredada del sexenio anterior, cuya infraestructura está llegando a las comunidades, pero enfrenta dos problemas esenciales: 1) no tiene minoristas que ofrezcan y comercialicen sus servicios de telecomunicaciones en zonas rurales y 2) la calidad de la red no es sólida. El segundo es CFE Telecom-Internet para Todos (CFE-TIPT), un programa opaco, que da información pública a cuentas³⁸ y que va construyendo sus acciones conforme avanza su implementación.

En el contexto de las crisis sanitaria, que llevó al cierre de escuelas, a promover el trabajo a distancia y a trasladar una buena parte de la vida cotidiana al espacio digital, el acceso a internet se volvió fundamental, no sólo para continuar el desarrollo de las actividades académicas y laborales, sino también para acceder a información oportuna y veraz generada por el Estado en materia de salud.

Reducir la brecha digital implica reducir las distintas brechas que enfrenta la población en México, en especial en las zonas rurales. Un ejemplo de ello es Chiapas, en donde ARTICLE 19 ha trabajado para promover el derecho a la información: 88% de los hogares rurales chiapanecos no disponen de conexión a internet, únicamente 3 de cada 10 habitantes tiene acceso a las TIC y menos del 20% de las familias cuenta con una computadora, *tablet* o *laptop*.³⁹ La exclusión se agudiza en el caso de las mujeres, ya que 7 de cada 10 no sabe usar una computadora y entre 6 y 7 de cada 10 tampoco utiliza internet. A este panorama se suma un contexto socioeconómico también adverso y de precariedad educativa, ya que el promedio de escolaridad es de 7.3 años, poco más del primer año de secundaria.⁴⁰

CFE Telecom-Internet para Todos —el programa estrella de la actual administración, que contempla la cobertura del 7.8% de las comunidades de menos de 250 habitantes— ha recibido críticas porque hasta la fecha el despliegue de puntos de conexión se ha concentrado en zonas urbanas donde ya hay conectividad.⁴¹ En la era digital, internet se ha erigido en un medio primario para el ejercicio de la libertad de expresión.⁴² Garantizar su acceso es fundamental para que los pueblos y comunidades indígenas de México ejerzan plenamente los derechos humanos, en lo físico y en lo digital. Las acciones afirmativas que el Estado debe promover, como lo

35 Levy, Irene, “La SCT tiene otros datos”, *El Universal*, 7 de septiembre de 2020, <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/irene-levy/la-sct-tiene-otros-datos>

36 López, Zyanya, “¿Internet para todos en 2021? Sin estrategias coordinadas, será imposible”, *Expansión*, 5 de octubre de 2020, <https://expansion.mx/empresas/2020/10/05/internet-para-todos-en-2021-sin-estrategias-coordinadas-sera-imposible>

37 Para mayor información sobre esta empresa, véase Altán Redes, <https://www.altanredes.com/>

38 Para mayor información sobre este proyecto, véase “CFE Telecom”, CFE, <https://www.cfe.mx/unidadesdenegocio/cfetelecom/pages/default.aspx>

39 Estimación propia con datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2018–2019.

40 *Idem*.

41 Ríos, Ailyn, “Queda CFE a deber en Telecom”, *Reforma*, 20 de noviembre, <https://www.reforma.com/queda-cfe-a-deber-en-telecom/ar2080251>

42 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, RELE, *Estándares para una internet libre, abierta e incluyente*, CIDH-RELE, 2017, párr. 80–81, https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/INTERNET_2016_ESP.pdf

Pueblos indígenas sin acceso a la información

señala el proyecto de sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) respecto a la constitucionalidad de los artículos 239 y 244-B de la Ley Federal de Derechos, deben incluir la promoción de iniciativas comunitarias que impulsen la inclusión digital, propiciando que las comunidades y pueblos generen sus propios procesos de conectividad.

A pesar del discurso de Andrés Manuel López Obrador, que coloca a los pueblos originarios en el centro de la gestión de su gobierno, no se ha logrado contar con una política efectiva de transparencia proactiva que permita a las comunidades indígenas acceder a información adecuada, suficiente, oportuna y culturalmente pertinente sobre las medidas de prevención y atención del COVID-19.

ARTICLE 19 corroboró, con entrevistas a diversas personas y organizaciones de Chiapas, Oaxaca y Yucatán, e investigación documental que abarca de abril a noviembre⁴³ de 2020, las repercusiones de la falta de información para enfrentar la pandemia y sus consecuencias en el ejercicio del derecho a la salud y a una vida digna, a la educación, y a la consulta pública, libre, previa e informada. También documentó la situación del derecho a la información en comunidades indígenas de Chiapas y Tabasco durante las inundaciones causadas por la depresión tropical Eta y el frente frío número 11 durante noviembre de 2020.

43 ARTICLE 19, *Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA*, México, ARTICLE 19, 9 de julio de 2020 (consulta del 5 de noviembre de 2020).

La mayor parte de la población hablante de lenguas originarias⁴⁴ pertenece al sector socioeconómico que enfrenta mayores obstáculos para acceder a sus derechos; asimismo, vive una circunstancia diferenciada en materia de salud y servicios públicos en comparación con las personas hispanohablantes. Por su parte, las mujeres indígenas enfrentan pocas oportunidades de participar en el mercado laboral, contar con servicios de salud y educación, así como un acceso limitado a programas y servicios sociales, y una escasa participación política comunitaria.⁴⁵

La respuesta estatal frente a la pandemia: acciones tardías y con limitaciones

En el ámbito de la prevención y atención al COVID-19, las comunidades indígenas no contaron con información

oportuna, veraz, confiable y verificable, lo que no solamente generó desconocimiento sobre la pandemia en sí misma, sino que provocó mayor miedo e incertidumbre entre la población y, en algunos casos, situaciones de estigmatización de personas contagiadas y sus familias.

Las acciones realizadas por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) y la Secretaría de Salud consistieron en la Estrategia de Acción Comunitaria,⁴⁶ implementada en abril de 2020, y en la publicación de materiales traducidos a diversas lenguas originarias, en mayo del mismo año, como la “*Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)*”;⁴⁷ además de la campaña de “spots radiofónicos sobre las medidas de prevención contra el contagio del coronavirus COVID-19”;⁴⁸ además de diversos mensajes como, “Quédate en tu comunidad” o “Lavado de manos”.

Representantes de comunidades indígenas, entrevistados por ARTICLE 19, confirman que la información en sus lenguas por las instancias gubernamentales no se difundió por medios culturalmente pertinentes, sino que se recurrió, sobre todo, al formato escrito, la televisión e internet. Esto último amplió la brecha digital que sufren los pueblos originarios. De acuerdo con el Diagnóstico

44 De acuerdo con la [Encuesta Intercensal 2015 del Inegi](#), la población hablante de lengua indígena (HLI) en México es de 7.2 millones de personas, lo cual representa el 6.6% de la población mayor de cinco años. La población HLI es primordialmente joven, cerca del 40% tiene entre cinco y 14 años de edad. La mayor parte (60.5%) vive en localidades de menos de 2500 habitantes, es decir, en el medio rural. Los estados con mayor proporción de población HLI son Oaxaca (32.2%), Yucatán (28.9%) y Chiapas (27.9%). De las 68 lenguas que hay en México, las más habladas son: náhuatl (23.4%), maya (11.6%), tzeltal (7.5%), mixteco (7%), tzotzil (6.6%), zapoteco (6.5%), otomí (4.2%), totonaco (3.6%), chi'ol (3.4%) y mazateco (3.2%). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Inegi, *Encuesta Intercensal 2015. Principales resultados*, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

45 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Mujeres indígenas* (folleto), OEA/IWGIA, <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/Brochure-MujeresIndigenas.pdf> (consulta de abril de 2020).

46 Gobierno de México, “Conferencia 15 de abril”, (video en línea), 15 de abril de 2020, <https://coronavirus.gob.mx/2020/04/15/conferencia-15-de-abril> (consulta del 23 de mayo de 2020).

47 Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, INPI, “Guía para la atención de pueblos indígenas y afroamericano ante el COVID-19, en lenguas indígenas”, 21 de mayo de 2020, <https://www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afroamericano-ante-el-covid-19-en-lenguas-indigenas> (consulta del 10 de enero de 2020).

48 “Campaña contra COVID-19 en lenguas indígenas. Acciones”, Radio y Televisión Mexicanas CIRT, 1 de junio de 2020, <https://cirt.mx/campana-contra-covid-19-en-lenguas-indigenas/> (consulta del 27 de mayo de 2020).

de Cobertura del Servicio Móvil en los Pueblos Indígenas 2018, el 82% de las localidades con presencia de esta población cuenta con cobertura móvil de tecnología 3G, pero sólo el 40% tenía acceso a 4G. Otra limitante es que no todas las familias indígenas poseen televisión o la señal es insuficiente.

Este panorama se torna más desalentador debido al grave impacto que los casos de COVID-19 podrían tener para su subsistencia o sobrevivencia como pueblos.⁴⁹ Además, en el ámbito municipal se documentaron severas fallas en la difusión de las cifras de contagios y muertes asociadas con el virus.⁵⁰ Así, la ausencia de información adecuada y pertinente no sólo generó el aumento de infecciones y fallecimientos por esta enfermedad, sino que fue causante de que la población no contara con los servicios y la infraestructura necesarios para su prevención y atención, como pruebas de detección, acciones para contener la propagación del virus, indicaciones sobre el manejo de cadáveres, equipo médico y personal de salud especializado.

Consulta indígena y megaproyectos

Una de las principales preocupaciones de los organismos internacionales de derechos humanos durante la pandemia ha sido la puesta de marcha de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas aprovechando la imposibilidad de llevar a cabo consultas previas, libres e informadas debido a las medidas de distanciamiento social recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS).⁵¹

En el caso de México, la continuación de las actividades del denominado Tren Maya, a pesar de que su construcción y el desalojo de personas no era esencial en el contexto de la pandemia, generó diversas quejas entre organizaciones de derechos humanos y personas defensoras de la tierra y el territorio de las comunidades afectadas

49 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Pandemia y derechos humanos en las Américas. Resolución 1/2020*, OEA, 10 de abril de 2020, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

50 Cortés, Renata y Rubén Muñoz, “Impacto social y epidemiológico del COVID-19 en los pueblos indígenas de México”, *Debates Indígenas*, 1 de julio de 2020, <https://debatesindigenas.org/notas/54-impacto-social-covid-19.html>.

51 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Pandemia...*, op. cit.

por este megaproyecto, por lo cual, el 14 de mayo de 2020, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) decretó medidas cautelares a favor de los pueblos originarios de la península de Yucatán, dirigidas al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) para que suspendieran, de manera urgente, los trabajos no esenciales de esta obra.⁵² Pese a ello, durante la pandemia se han inaugurado algunos tramos y se han realizado reuniones de consulta pública.

Programa Regreso a Clases: desigualdad en el acceso a la educación

A la falta de acceso a la salud resultante de la carencia de información sobre el COVID-19, sus efectos y las medidas de prevención, entre las poblaciones indígenas,⁵³ se suma la decisión tomada por el presidente López Obrador y el secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma, de reanudar el ciclo escolar en la modalidad a distancia, al no haber las condiciones necesarias para realizarlo de manera presencial.⁵⁴

Para llevarlo a cabo, la administración pública federal celebró convenios con empresas privadas como Televisa, TV Azteca, Grupo Imagen y Grupo Milenio Multimedia, para impartir clases a distancia a los 30 millones de alumnas y alumnos que cursan los 16 grados escol-

52 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, “Solicita CNDH a Fonatur implementar medidas cautelares para que de manera urgente suspenda las actividades no esenciales relativas al proyecto ‘Tren Maya’”, comunicado de prensa DGC/154/2020, 14 de mayo de 2020, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-05/COM_2020_154.pdf

53 Estos temas han sido visibilizados anteriormente por ARTICLE 19. Véase ARTICLE 19, *Informe especial C.O.V.I.D...*, op. cit.

54 López Obrador, Andrés Manuel, “Con clases a distancia inicia el 24 de agosto ciclo escolar 2020-2021. Conferencia presidente AMLO”, video de YouTube, 3 de agosto de 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=3iVgrthB-oM>

res de nivel básico y medio superior en México, con un presupuesto de 450 millones de pesos.⁵⁵

En su momento, ARTICLE 19 cuestionó la opacidad de los informes del gobierno federal, que no aclararon si dicha determinación se basó en un análisis previo de los potenciales impactos pedagógicos de este ajuste en el modelo educativo dirigido a la población indígena, si contempló mecanismos de evaluación que tomen en cuenta la diversidad y multiculturalidad nacional, y si consideró otros modelos educativos alternativos y diversos.⁵⁶ También se desconoce si en el diseño del programa se tomó en cuenta la obligación de proveer conectividad e infraestructura para reducir la brecha digital,⁵⁷ así como la de tomar medidas para que los pueblos originarios hagan uso del espectro radioeléctrico y emitan por radio y televisión analógica en su propias lenguas.

ARTICLE 19 realizó una solicitud de acceso a la información a la Secretaría de Educación Pública (SEP) mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) en la que

55 Es importante recalcar el presupuesto destinado para publicidad oficial: 2658 millones de pesos para en 2020. Castaño, Paulina, “Continúa para 2020 la reducción del presupuesto destinado a publicidad oficial”, *Sin Embargo MX*, 14 de septiembre de 2019, <https://www.sinembargo.mx/24-09-2019/3650569> (consulta del 6 de agosto de 2020). Asimismo, según las cifras definitivas del Sistema de Comunicación Social (Comsoc) que publica la Secretaría de la Función Pública (SFP), en 2019 se presupuestaron 5212 millones de pesos para publicidad oficial, de los cuales sólo se ejercieron 3245 millones de pesos; sin embargo, el gasto sigue altamente concentrado en cinco de los 564 medios de comunicación que representan el 40% de la totalidad de recursos, es decir, que las prácticas del pasado siguen repitiéndose, entre ellos Grupo Televisa S.A.B. y Estudios Azteca S.A. de C.V. “Primer año de gobierno de AMLO: el gasto en publicidad oficial a la baja, pero persisten las malas prácticas”, *Publicidad Oficial*, 2 de julio de 2020, <https://publicidadoficial.com.mx/primer-ano-de-gobierno-de-amlo-el-gasto-en-publicidad-oficial-a-la-baja-pero-persisten-las-malas-practicas/>

56 ARTICLE 19, “Reducir el rezago educativo con enfoque de derechos”, video en línea, 24 de agosto de 2020, <https://articulo19.org/reducir-el-rezago-educativo-con-enfoque-de-derechos/>

57 El 76.6% de la población urbana es usuaria de internet. En la zona rural, la población usuaria se ubica en 47.7%. De los hogares del país, sólo 44.3% dispone de computadora y 92.5% cuenta con al menos un televisor; de estos últimos, únicamente 76.5% cuenta con televisión digital. Inegi, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), *op. cit.*

pidió “[...] copia simple de los contratos firmados con Grupo Televisa para la ejecución del programa Aprende en Casa”.⁵⁸ Como respuesta, la SEP remitió copia del Acuerdo de Concertación en Materia de Distribución, Difusión y Transmisión de Contenidos Audiovisuales Educativos “Regreso a Clases. Aprende en Casa II”. No obstante, en este documento no aparece ninguna cláusula referente a los recursos a pagar con motivo de la contraprestación, su naturaleza, así como la vigilancia y administración de los mismos.

Crisis humanitaria en Chiapas y Tabasco: el desastre no es natural

Durante el mes de noviembre, además de la pandemia, los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz sufrieron daños diversos debido a las intensas lluvias por la depresión tropical Eta y el frente frío número 11, entre las cuales se cuentan daños a viviendas, escuelas y otra infraestructura pública, así como pérdidas humanas.⁵⁹ En el caso de Chiapas, el gobierno federal ha otorgado menos atención mediática al tema de las inundaciones. Hasta el momento, se sabe que la Secretaría de Bienestar realizará un censo en 649 localidades damnificadas para otorgar apoyos, los cuales se entregarán por vivienda afectada y se solicitará como requisito la credencial de elector del representante de la vivienda.

La herida que no cierra: discriminación y desigualdad histórica para los pueblos originarios

La estrategia para informar a las poblaciones indígenas sobre la pandemia de COVID-19 realmente no se ha adecuado a la diversidad lingüística y cultural del país y a las necesidades de estos grupos, ya que la difusión, en general, se ha enfocado en los sectores urbanos, dejando fuera, y abandonadas, las zonas rurales. Es decir, prevalece

58 Solicitud de información con folio PNT 0001100466820.

59 ARTICLE 19 “Ante inundaciones en Chiapas y Tabasco, el Estado debe garantizar el acceso a información clara, oportuna y accesible”, México, ARTICLE 19, 13 de noviembre de 2020, <https://articulo19.org/ante-inundaciones-en-chiapas-y-tabasco-el-estado-debe-garantizar-el-acceso-a-informacion-clara-oportuna-y-accesible/> (consulta del 9 de diciembre de 2020).

La precariedad laboral se exagera en los y las periodistas

la deuda histórica y las condiciones de pobreza y desigualdad siguen siendo las mismas, a pesar del discurso.

Precisamente porque la crisis sanitaria ha tenido graves consecuencias en la salud y vida de los pueblos originarios, el gobierno tendría que extremar las medidas de protección a sus derechos humanos, realizando acciones coordinadas a nivel estatal y municipal que garanticen, entre otras cosas, el acceso a servicios de salud y atención médica, tomando en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales. Además, tendría que garantizar a los pueblos indígenas el acceso a información adecuada, oportuna, confiable y en sus propias lenguas, sobre todos los aspectos de la pandemia, incluidos servicios públicos, así como los deberes y obligaciones del Estado en este contexto.

Finalmente, los gobiernos deben asegurar la disponibilidad de esta información en formatos culturalmente apropiados para todas las personas, poniendo especial atención en las brechas de carácter lingüístico, digital, educativo y social, y reconociendo la importancia de las radios comunitarias indígenas para la transmisión de información de interés para los pueblos originarios.

A un año de que la pandemia llegó a México, la violencia material y estructural contra los medios persiste, y con ello se limitan las posibilidades de un periodismo plural, crítico e independiente. De marzo a diciembre de 2020, se documentaron 113 ataques vinculados a la cobertura informativa de la pandemia. De éstos, el 63.7% fue perpetrado por servidores y servidoras públicas, que son los mayores responsables de la violencia directa contra la prensa. A esta situación se suma la violencia nacida de las condiciones económicas, políticas y sociales de quienes ejercen el derecho de informar y por el alto riesgo de contagio que corren al reportear sobre el COVID-19. Según documentó ARTICLE 19, en 2020, 69 periodistas fallecieron debido al virus, mientras que en 2021, hasta el 5 de febrero, se habían registrado 21 decesos más.⁶⁰ Muchos se contagiaron durante su labor informativa. Con ello, la deuda del Estado y de las empresas aumenta.

Precariedad y violencia: factores que silencian a la prensa

De noviembre de 2020 a enero de 2021, llevamos a cabo una encuesta entre las y los periodistas que sufrieron ataques vinculados a la cobertura de la pandemia.⁶¹ Este ejercicio muestra que como resultado de la contingencia sanitaria, 62.7% de las y los periodistas entrevistados sufrieron una reducción de su salario o ingresos económicos vinculados al periodismo. Mientras que 49.3%

60 ARTICLE 19, “Periodistas mexicanos ante el COVID-19”, México, ARTICLE 19, 18 de enero de 2021, <https://articulo19.org/covid-19/periodistas-mexicanos-ante-el-covid-19/>

61 Véase la metodología de la encuesta en la sección “Nota metodológica”.

perciben entre 5000 y 10 000 pesos al mes, el 28.4% gana de 10 000 a 20 000 pesos mensuales, mientras que el 20.9% tiene retribuciones por debajo de 5000 pesos al mes y menos del 2% devenga más de 30 000 pesos mensuales. La merma salarial tiene un mayor impacto si comparamos los posibles gastos médicos con los ingresos económicos reducidos: una sola prueba de COVID-19 podría significar casi el salario mensual de un periodista, y un tanque de oxígeno equivaldría a dos meses de ingresos.

El 62.7% de periodistas encuestados por ARTICLE 19 afirmó no tener ningún tipo de seguro social, seña de que los propietarios de los medios de comunicación también incumplen con la protección a las y los periodistas. El 34% declaró no contar con el equipo sanitario necesario para reportear durante la pandemia y el 79.1% indicó que tuvo que cubrir de su propia bolsa el gasto requerido para protegerse. Estas carencias tienen un impacto claro en los contagios de periodistas: 49.3% de los entrevistados informó que alguien de su medio se había contagiado de COVID-19, mientras que casi el 16.4% dijo haberse ya sufrido la infección.

La ausencia de protección, la falta de acceso a la seguridad social y, en general, las condiciones de precariedad también repercuten psicoemocionalmente en la prensa. Del total de periodistas encuestados, sólo 7.5% dijo no haber experimentado ningún tipo de impacto psicosocial, mientras que la mayoría (93.2%) declaró tener estrés, miedo y ansiedad.

Esta precariedad es muy clara en el ámbito de la seguridad laboral. Nuestra encuesta arrojó que sólo 50.7% de las y los periodistas cuentan con un contrato de tiempo completo, lo que se vincula con el hecho de que 32.8% de las personas entrevistadas manifestaron tener otro trabajo adicional al periodismo. Debido a que muchas y

muchos periodistas no tienen un empleo de tiempo completo son más susceptibles a ser atacados y estigmatizados.

En 2020, aproximadamente una de cada ocho agresiones contra la prensa se dio durante la cobertura de la pandemia. De esta manera, la precariedad y la violencia directa contra las y los periodistas tiene como principal responsable, por comisión y omisión, a las autoridades, sin dejar de lado que el deterioro de las condiciones laborales también son responsabilidad de las empresas mediáticas. Hasta que no se reconozca la realidad que viven cientos de periodistas y el rol del Estado en la perpetración y perpetuación de la violencia, poco se podrá hacer para prevenir ataques y mejorar las condiciones en la que se ejerce el periodismo en México.

Ejér
pre
leal al pueblo”

RA QUE TIENE RESPALDO
**GARANTIZA
AMLO LA
LIBERTAD DE
EXPRESION**



La impunidad propicia el delito, opinan expertos
**Suma México
4 masacres**

**Va AMLO en 2021
contra órganos
autónomos**

El presidente aseguró que en estos órganos “todo era una farsa, y eran para darles
trabajo a los allegados a los funcionarios”; rechaza INAI su eventual eliminación



la 'Ley
Clavote

Alertan sobre el uso discrecional de recursos en publicaciones

**Resiste
AMLO
abrir
datos**



capítulo

03

EL PERMISO PARA AGREDIR A LA PRENSA

“Divide y vencerás”: la estigmatización como estrategia de silenciamiento

En un país donde se agrede a la prensa cada 13 horas, no está garantizado ni el derecho a disentir ni el derecho a la información. En 2020, ARTICLE 19 registró 692 agresiones contra periodistas y medios de comunicación, posiblemente vinculadas a su labor informativa. Esto representa un 13.62% más que en 2019, esto es, que siguen creciendo los atentados contra medios y periodistas. Además, seis periodistas fueron asesinados por su labor y hasta la fecha siguen desaparecidos 24.⁶²

Desde el aparato del Estado se multiplican las agresiones, que comienzan con un discurso oficial de dos caras: una que le dice a la población general que todo está bien y otra que ataca y justifica arremeter contra la prensa. En 2020, esta estrategia ya no es exclusiva del presidente, sino que diversas personas servidoras públicas y particulares ya la usan como una herramienta para amenazar y silenciar las voces disidentes, y encuentran en las narrativas estigmatizantes un espacio para amenazar, agredir y asesinar periodistas sin temor a que haya alguna respuesta contundente de parte del Estado.

El presidente ha logrado, a través de sus palabras, manipular el debate público y reforzar los añejos mecanismos de censura, control y silenciamiento de la crítica. Ello ha acentuado los patrones de violencia contra la prensa, que se acompañan de un discurso estigmatizante que convirtió a las conferencias mañaneras en el escenario clave para dividir entre la única fuente de información supuestamente confiable —el gobierno— y sus adversarios —la crítica—. En poco más de dos años de la presente administración, 17 periodistas han sido asesinados por motivos posiblemente asociados con su labor profesional.

En la conferencia mañanera se presenta información que no siempre es fidedigna, sino que desinforma y sirve para lanzar ataques. Ejemplo de ello es la acusación de que hubo medios que supuestamente recibieron fondos extranjeros “exclusivamente para oponerse al Tren Maya”. Los fondos en cuestión, en realidad, son de un proyecto que se inició desde 2017, antes de que la actual administración llegara al poder.⁶³ Así, los intentos de inhibir el ejercicio de la libre expresión quedan en evidencia con la campaña de desprestigio emprendida por el gobierno federal en contra de quienes alertan sobre los riesgos y las violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que conlleva el proyecto del Tren Maya.

En su intento por “informar” que en México se respeta la libertad de expresión, el jefe del Ejecutivo presentó un reporte comparativo de algunas notas y columnas de

62 ARTICLE 19, “Periodistas desaparecidos desde el año 2003”, Periodistas Desaparecidos en México, México, ARTICLE 19, <https://articulo19.org/periodistasdesaparecidos/>

63 “La información que difundió el presidente Andrés Manuel López Obrador en la conferencia matutina de este viernes es falsa”, *Animal Político*, 28 de agosto de 2020, <https://www.animalpolitico.com/2020/08/gobierno-amlo-animal-politico-recursos-atacar-tren-maya/>

opinión publicadas por ocho medios y las categorizó en “positivas” y “negativas” para desarrollar una narrativa a favor de su gestión y en contra de la pluralidad de ideas, afirmando que “nunca se había atacado tanto a un presidente”.⁶⁴ Lamentablemente, estos informes carecen de metodología clara y son poco transparentes; en cambio, lo que estas acciones de la Presidencia denotan es una ingente intolerancia a la crítica cuando, por el contrario, es su deber garantizarla.

En México, las autoridades son responsables del mayor número de agresiones directas contra periodistas y medios, con 46.45% de intimidaciones y hostigamientos, así como el 35.71% de las amenazas contra éstos. No sorprende, entonces, que —continuando con la tendencia de los últimos siete años—, los ataques contra la prensa provenientes del Estado hayan llegado a 343 en 2020, es decir, 78 ataques más que el año anterior,⁶⁵ lo que significa que casi uno de cada dos atentados contra medios y periodistas provienen de las autoridades. En particular, las personas servidoras públicas perpetraron 188 de esas 343 agresiones (54.81%). Las más comunes fueron el uso ilegítimo del poder público (principalmente hostigamientos judiciales y estigmatizaciones), intimidaciones y hostigamientos, y bloqueos o alteraciones de contenido.

La violencia desde el Estado desencadena un efecto dominó y un espiral de violencia contra la prensa. Lamentablemente, esto se ha replicado en las entidades del país, por ejemplo, Baja California, donde el gobernador

Jaime Bonilla ha lanzado una campaña para desprestigiar al semanario *Zeta* y, en general, para estigmatizar a los periodistas que cuestionan su administración. En Baja California, las agresiones contra la prensa pasaron de 20, en 2018, a 32, en 2019, y a 34, en 2020. En este último año, el 52.94% fueron perpetradas por autoridades estatales. Este caso ilustra por qué la estigmatización oficial y las campañas de desprestigio contra la prensa representan el 22.34% de las agresiones perpetradas por funcionarios y funcionarias públicas.⁶⁶

Otros ejemplos son el del gobernador de Aguascalientes, Martín Orozco Sandoval, cuya área de Comunicación Social bloqueó la labor del periodista Carlos Gutiérrez,⁶⁷ y el del gobernador de Chihuahua, Javier Corral Jurado, quien utilizó las redes sociales para realizar comentarios estigmatizantes contra *El Diario*.

De los 87 bloqueos informativos documentados en 2020, 37 están asociados a la cobertura de la pandemia de COVID-19 en México, lo que representa cuatro de cada 10 negativas a proveer información a la ciudadanía.

64 “La mañanera de AMLO, 25 de septiembre, minuto a minuto”, *El Universal*, 25 de septiembre de 2020, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/la-mananera-de-amlo-25-de-septiembre-minuto-minuto>

65 ARTICLE 19 documentó que, en 2019, personas servidoras públicas perpetraron 265 ataques contra la prensa.

66 Para fines de este informe se utilizará el término “funcionario público” o “servidor público” para describir a civiles no armados empleados en la administración de alguno de los niveles de gobierno: municipal, estatal o federal. Aunque, en rigor, también son funcionarios públicos, se separan las categorías de “fuerzas de seguridad civiles” y “fuerzas armadas” para hacer un análisis más puntual sobre las agresiones perpetradas desde el Estado.

67 ARTICLE 19, “Bloqueo informativo a periodista por parte del gobierno de Aguascalientes”, México, ARTICLE 19, 11 de mayo de 2020, <https://articulo19.org/bloqueo-informativo-a-periodista-por-parte-del-gobierno-de-aguascalientes/>

“Del dicho al hecho hay un largo trecho”: discurso oficial vs. hostigamiento

Aparte del funcionariado, están las fuerzas armadas y de seguridad. Éstas fueron responsables del 45.49% de agresiones perpetradas desde el Estado. Con 144 casos, las fuerzas de seguridad civiles perpetraron, principalmente, 29 bloqueos informativos, 27 detenciones arbitrarias y 22 ataques físicos con lesiones. De igual forma, aunque en menor medida, con 11 agresiones, las fuerzas armadas, en especial, la Guardia Nacional, atacaron a la prensa con bloqueos, detenciones arbitrarias y actos intimidatorios. Los atentados de los cuerpos policiales se dieron durante actos de protesta, como la marcha #JusticiaParaEvelyn, realizada en León, Guanajuato, donde cuatro periodistas reportaron a ARTICLE 19 que policías municipales las esposaron, las empujaron y las amenazaron con detenerlas. De manera similar, en Benito Juárez, Quintana Roo, elementos de la policía municipal y del mando único usaron la fuerza de forma ilegítima y arbitraria para reprimir las movilizaciones sociales que exigían poner fin a la violencia contra las mujeres, en el marco de la movilización #JusticiaparaporAlexis. Como resultado, siete personas periodistas resultaron agredidas.⁶⁸

68 Además, tres personas manifestantes fueron heridas con armas de fuego y la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM) registró que al menos 25 fueron detenidas.

En 2020, los casos de acoso judicial y administrativo por el Estado se triplicaron, pasando de 11 a 33, tanto por vías civiles como penales. Tan sólo la SFP impuso una multa de casi un millón de pesos a un medio de comunicación (*Nexos*)⁶⁹ y Pío Lorenzo López Obrador, militante del Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y hermano del presidente, interpuso una denuncia penal ante la Fiscalía General de la República (FGR) contra Carlos Loret de Mola, por los reportajes en *LatinUS* que muestran videos del morenista recibiendo dinero para campañas de su partido.⁷⁰

El uso del poder público contra los medios no es práctica exclusiva del ámbito federal, ya que también se ha reproducido a nivel estatal, como en Tlaxcala, donde Mario Antonio de Jesús Jiménez Martínez, expresidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado y actual magistrado, demandó por daño moral a Edgardo Cabrera Morales y José Luis Ahuactzin Ávila, del portal digital *GenteTlx*, argumentando que debido a sus publicaciones no fue ratificado en la presidencia del Tribunal. En Guanajuato, María Bárbara Botello Santibáñez, exalcaldesa priista de León, demandó por 300 millones de pesos al

69 ARTICLE 19, “Resolución sobre revista *Nexos* representa un mecanismo de censura indirecta”, México, ARTICLE 19, 21 de agosto de 2020, <https://articulo19.org/resolucion-sobre-revista-nexos-representa-un-mecanismo-de-censura-indirecta/>

70 ARTICLE 19, “Denuncia penal contra *LatinUS* y Carlos Loret de Mola busca inhibir la libertad de expresión”, México, ARTICLE 19, 21 de octubre de 2020, <https://articulo19.org/denuncia-penal-contra-latinus-y-carlos-loret-de-mola-busca-inhibir-la-libertad-de-expresion/>

Notimex: la BBC mexicana que no fue... la impunidad mexicana que siempre es

periódico *AM*, que documentó varios actos de corrupción en la entidad.

A su vez, en Puebla, se utiliza el poder público para agredir a la prensa. Tras la publicación del informe especial *C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante la pandemia de COVID-19 en México y CA*, la Coordinación General de Comunicación y Agenda Digital del gobernador Miguel Barbosa Huerta envió una carta a ARTICLE 19 asegurando que en esa entidad se respeta la libertad de expresión.⁷¹ Sin embargo, hemos alertado en múltiples ocasiones de agresiones contra la prensa perpetradas por autoridades poblanas. El gobernador y la Coordinación están directamente vinculados a bloqueos y estigmatizaciones sistemáticos. Tan sólo en 2020, el gobierno del estado fue el responsable del 65% de los ataques contra los medios en Puebla, además de promover desinformación sobre las medidas para protegerse del virus SARS-CoV-2.

Además del discurso público estigmatizante, Puebla es el estado con más uso del hostigamiento judicial por la vía civil, con 16 periodistas y medios demandados, cuatro veces más que el segundo lugar (Guanajuato). Además, pasó del cuarto al segundo lugar nacional en violencia contra los medios, al aumentar las agresiones de 34, en 2019, a 75, en 2020. El resultado de estas estrategias es una situación nociva de intimidación para la prensa.

⁷¹ ARTICLE 19, “ARTICLE 19 manifiesta su voluntad de diálogo con el gobierno de Puebla para cualquier tema relacionado al informe C.O.V.I.D.”, México, ARTICLE 19, 14 de julio de 2020, <https://articulo19.org/article-19-manifiesta-su-voluntad-de-dialogo-con-el-gobierno-de-puebla-para-cualquier-tema-relacionado-al-informe-c-o-v-i-d/>

Han pasado 10 meses desde que dimos a conocer⁷² que directivas de la Agencia de Noticias del Estado Mexicano (Notimex) ordenan a sus empleados atacar —con sus cuentas y cuentas falsas en Twitter— a periodistas, extrabajadores y extrabajadoras de este órgano gubernamental. Las autoridades a cargo de investigar estos hechos han actuado con inexplicable y obsequiosa lentitud y hasta la fecha ni la SFP ni el Órgano Interno de Control de Notimex han llegado a ninguna conclusión. Se desconoce si se resguardaron las pruebas aportadas, pero la responsable de estas agresiones sigue al frente de la agencia con total impunidad y bajo la protección de las autoridades.

Este caso ilustra la crisis de los medios públicos que se vive actualmente en México. Lejos de ofrecer contenidos periodísticos de calidad y con independencia editorial, Notimex se encuentra sumida en una profunda crisis por la huelga que mantienen sus trabajadores y la falta de legitimidad de sus directivas, resultante de haber organizado campañas de desprestigio contra reporteros y críticos de la agencia.

⁷² ARTICLE 19, “Directiva de Notimex ataca periodistas y organiza campañas de desprestigio en redes sociales”, México, ARTICLE 19, 12 de mayo de 2020, <https://articulo19.org/directiva-de-notimex-ataca-periodistas-y-organiza-campanas-de-desprestigio-en-redes-sociales/> ARTICLE 19, “La ‘guerra está en Twitter’: evidencia confirma tácticas de la dirección de Notimex para atacar periodistas”, México, ARTICLE 19, 18 de junio de 2020, <https://articulo19.org/la-guerra-esta-en-twitter-evidencia-confirma-tacticas-de-la-direccion-de-notimex-para-atacar-periodistas/>

Concentraciones de la violencia

Al igual que con la SFP, presentamos dos quejas⁷³ ante la CNDH, en junio de 2020. Casi cinco meses después, el 26 de octubre, la institución sólo nos notificó que había recibido el informe de Notimex y hasta diciembre se nos informó, en una reunión, que las investigación había sido turnada a Carla Aurora Adame, adjunta de la Sexta Visitaduría, a pesar de que nuestras quejas no tienen relación con cuestiones laborales, sino con el ejercicio de la libertad de expresión.

Resulta lamentable que la intervención de la CNDH se haya reducido a esperar la entrega de información de la directiva de Notimex, mientras que ha tenido escasa comunicación con las víctimas. Por su parte, la Junta de Gobierno de Notimex, formada por diferentes secretarías de Estado, ha dejado pasar la situación de degradación institucional y uso pernicioso de recursos públicos de la actual directiva.

El resultado de estos ataques, la incesante búsqueda de controlar el discurso público y la vista gorda ante las agresiones directamente perpetradas por las y los funcionarios de la administración federal genera las condiciones necesarias para que continúen las agresiones contra la prensa en México. Ante esto, los atentados siguen su escalada, desde el momento en que otros agresores aprovechan la complacencia del Estado y la impunidad que, como ya vimos, está plenamente garantizada.

73 Recibida por la CNDH el 4 de junio asignándole el número de expediente CNDH/5/2020/4811/Q.

En 2020, se registraron 692 agresiones contra la prensa. Las entidades con el mayor número fueron la Ciudad de México, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Oaxaca. Entre las cinco sobrepasan el 47% del total. La capital del país es en donde contabilizamos más ataques, para un total de 92, lo que rebasa el 13% del total.

Al igual que 2019, el 2020 fue un año en el que las mujeres mexicanas, hartas de la violencia sistémica que viven día a día, tomaron las calles para reclamar derechos que el patriarcado violenta o les niega. Así, en la cobertura de las movilizaciones feministas, 35 periodistas mujeres fueron agredidas tanto por los cuerpos policiales como por particulares, resaltando aún más el doble riesgo de ser mujer y comunicadora en México. Los periodistas hombres, por su parte, fueron víctimas de 43 agresiones, principalmente intimidaciones y amenazas.

El caso de Puebla representa una alerta clara del abuso de poderes del Estado en contra de la prensa. En ARTICLE 19 documentamos 75 agresiones, incluyendo los 16 hostigamientos judiciales por vía civil mencionados, 8 bloqueos informativos, 7 agresiones físicas y 7 privaciones de la libertad. El aumento de atentados en la entidad, y un discurso que denuesta a la prensa se presta a un posible efecto cascada, que incrementa la violencia hasta poner en riesgo la integridad física de las y los periodistas, como fue el caso de las lesiones sufridas por la reportera Itzel Valencia y el camarógrafo Alejandro Rodríguez del medio televisivo *Canal 10 de Puebla*.

Veracruz y Oaxaca son estados que se mantienen entre los 10 con mayor violencia contra la prensa. En el primero, aproximadamente el 60% de las agresiones provienen, sobre todo, de elementos no identificados, particulares o el crimen organizado. En el segundo, la proporción se eleva al 75%. Este patrón, que también se repite Guerrero (el sexto estado con más ataques) puede ser analizado de dos formas: la primera, que el Estado está ausente, permitiendo así el desarrollo de estructuras de poder al margen de la ley. La segunda, que la es-

estructura gubernamental, de hecho, es parte de y utiliza grupos al margen de la ley con fines de censura.

La ausencia de un Estado garante es particularmente grave en Veracruz. Homicidios como el de la reportera María Elena Ferral, en Papantla, y el de Julio Valdivia, en Tezonapa, consolidan la entidad como una de las más peligrosas para ejercer el oficio periodístico en México. A estos dos asesinatos se suman otros 50 ataques contra la prensa veracruzana, siendo los más frecuentes intimidaciones y hostigamientos, agresiones desde dominios o cuentas falsos, amenazas y privaciones a la libertad. Del total, en el 40.38% no hubo elementos suficientes para identificar a un perpetrador; en el 17.30%, fueron particulares, y apenas en el 2% pudo confirmarse la participación directa del crimen organizado. La impunidad de los crímenes y agresiones contra periodistas sigue siendo un pendiente de la justicia en el estado de Veracruz. Del año 2000 a la fecha 30 periodistas han sido asesinados.

En Oaxaca, de igual forma, hay una elevada proporción de ataques de actores no estatales. De las 44 agresiones a la prensa documentadas, 16, es decir 36.36%, provienen de particulares, igual número que en los casos en los que no hay elementos para identificar a la persona o grupo agresor, mientras que un atentado fue cometido por un integrante de un partido político.

Quintana Roo sigue siendo de las entidades más peligrosas para la prensa. Durante 2020, ARTICLE 19 documentó 60 agresiones, entre las que resaltan 25 intimidaciones y hostigamientos y 19 amenazas, es decir, 41.67% y 31.67%, respectivamente, del total de ataques contra la prensa registrados en el estado. En 38.33% de los casos, provinieron de las fuerzas de seguridad; en 20%, de particulares; en 10%, de miembros del crimen organizado y en 15% no hubo elementos suficientes para identificar al agresor.

En contraste, los estados con menos ataques contra la prensa fueron Nuevo León, Zacatecas, Tabasco, Colima y Querétaro. Ante esto, es imprescindible recordar que las agresiones son sólo una de varias métricas para medir el riesgo que se vive en la prensa y no implican necesariamente que los estados con menos casos sean necesariamente los más seguros para ejercer el periodismo. Un ejemplo es el asesinato de Jaime Daniel Castaño Zacarías, director del portal digital *PrensaLibre MX*, en Jerez, Zacatecas. Es posible que la escasez de ataques contra la prensa en Zacatecas y otras entidades tenga que ver más con la autocensura que por ausencia de violencia.

Diversificación de agresores: particulares, anonimato en la red y grupos de crimen organizado

A pesar de que los agentes del Estado son los principales agresores de la prensa, en el 2020, los ataques perpetrados por particulares y por el crimen organizado, más los casos en que no se pudo hacer una identificación, sumaron 692 atentados. Casi el 24% de ellos (161) fueron realizados por particulares mediante amenazas, intimidaciones, hostigamientos y ataques físicos, asociados a la cobertura de temas de corrupción y política, protestas y movimientos sociales, y asuntos de la iniciativa privada. Esto podría ser un indicador de que el empresariado también es una fuente de agresiones cuando las y los periodistas reportan posibles actos de corrupción y vínculos entre este sector y autoridades.

De 138 agresiones sin elementos suficientes para identificar al perpetrador, 70 de ellas —es decir, poco más de la mitad— fueron en la esfera digital, como el ataque informático en contra de *Animal Político*. Periodistas de varios estados alertan sobre ataques coordinados en redes sociales y los sitios de sus medios. Es importante recalcar que 191 de las 692 agresiones contra la prensa documentadas, es decir, 27.60%, son de carácter digital.

La identificación de agresores directos también se dificulta cuando se trata de la delincuencia organizada. Así, en 2020, sólo fue posible reconocer grupos criminales o a integrantes de ellos en el 5.64% del total de agresiones en el año. De acuerdo con el mapa sobre el narcotráfico en México presentado por la Unidad de Inteligencia Fi-

nanciera (UIF),⁷⁴ seis de las 15 entidades con mayor presencia de este delito, son también donde existe más violencia contra la prensa: Quintana Roo, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Baja California y Estado de México. En al menos 62 casos (8.96%), periodistas reportaron tener miedo o sospechas de que grupos del crimen organizado estuvieran aliados o vinculados con sus agresores, sean éstos particulares o funcionarios públicos. De los seis homicidios documentados este año, al menos en cinco existen indicios de haber sido llevados a cabo por el crimen organizado. Asimismo, las dos desapariciones documentadas este año fueron probablemente también fueron realizadas por grupos delincuenciales.

En estados como Guanajuato —como establece la *Evaluación nacional de riesgos 2019-2020*,⁷⁵ dada a conocer por la UIF—, la presencia criminal ha crecido como resultado de las pugnas por el territorio y los lazos entre el crimen organizado y el Estado dejan a la deriva y bajo asedio a la prensa. Como consecuencia, destaca el asesinato de Israel Vázquez Rangel, reportero del portal *El*

74 Flores, Nancy, “UIF revela mapa del narcotráfico: CJNG y Cártel de Sinaloa dominan el país”, *Contralinea*, 21 de septiembre de 2020, <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/09/21/uif-revela-mapa-del-narcotrafico-cjng-y-cartel-de-sinaloa-dominan-el-pais/>

75 Unidad de Inteligencia Financiera, UIF, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, *Evaluación nacional de riesgos 2020*, septiembre de 2020, <https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf>

Política, seguridad, protestas y pandemia: coberturas de riesgo

Salmantino, de Salamanca, lo mismo que el homicidio de Jorge Miguel Armenta Ávalos, director general y propietario del Grupo Editorial Medios Obson, de Cajeme, Sonora. A su vez, en Guerrero, se han documentado múltiples focos rojos debido a disputas entre distintos grupos del crimen organizado. De 2009 a 2020, ARTICLE documentó 67 casos de desplazamiento forzado debidos a ello.

Las coberturas de riesgo mantuvieron una tendencia a la alza respecto al año anterior. Las agresiones a la prensa asociadas a la cobertura de asuntos de corrupción y política representaron el 43.21% de los casos, y las vinculadas a temas de seguridad y justicia, el 18.93%. Destaca la que se hizo de protestas y movimientos sociales, ámbito en el que se reportaron 116 agresiones, casi el doble que en 2020. La violencia contra quienes cubren el área de derechos humanos también creció más del doble. De los seis periodistas asesinados en razón de su oficio, cuatro cubrían las fuentes de seguridad y justicia, uno cubría temas de corrupción y política y otro, de derechos humanos.

Por su parte, la fuente de seguridad y justicia, particularmente, cuando se trata de nota policiaca, representa un alto riesgo alto para las y los periodistas. Aunque acumula sólo el 18.93% de las agresiones, resalta por estar vinculada al 38% de las amenazas de muerte (21 de 55), así como a casi la mitad de las detenciones arbitrarias (15 de 31).

Un factor que explica el alza de ataques asociados a la cobertura de derechos humanos es la prominencia adquirida por el tema del derecho a la salud.⁷⁶ La prensa ha sufrido la pandemia de dos maneras: la primera, como un catalizador de violencia en su contra, y la segunda, como un factor que profundiza sus condiciones de pre-

⁷⁶ No todas las agresiones relacionadas con la cobertura de derechos humanos estuvieron motivadas por la cobertura de la pandemia de COVID-19. Algunas de esas agresiones quedaron catalogadas en la cobertura de asuntos de corrupción y política o, incluso en la de protestas, según el acontecimiento.

cariedad laboral. Con un total de 113 agresiones, el 16.33% de ellas, en 2020, están vinculadas a la cobertura de la pandemia y se concentran en los primeros meses de la contingencia sanitaria, de marzo a junio, con 77.88% de las agresiones por este motivo. Esto resalta, como lo explicamos en el informe especial *C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante la pandemia de COVID-19 en México y CA*, que la entrada de la enfermedad a México conllevó un intento de censura en contra de quienes buscaban ejercer su derecho a informar sobre la situación real del manejo de la pandemia y de la crisis que desataría en el país.

Hoy, como el año pasado, es urgente que el gobierno revierta la tendencia de violencia contra la prensa. Un primer paso corresponde directa y únicamente al presidente y consiste en que López Obrador cese de criminalizar y estigmatizar a las y los periodistas, y que reconozca el rol esencial de la prensa en el fortalecimiento de la democracia. ARTICLE 19 admite que revertir las condiciones adversas para el ejercicio pleno de la libertad de expresión requiere de tiempo y de estrategias multifactoriales. Pero también subraya que la voluntad y decisión política de la cabeza del Estado es necesaria. Si el presidente cambiara su intolerancia y su estrategia de control de narrativas y censura de las voces disidentes por un discurso de respeto a la pluralidad, sin duda, se comenzaría a configurar una ruta hacia la salvaguarda de quienes día a día ejercen el derecho de informar.



capítulo

04

LA VOCACIÓN POR CENSURAR INTERNET

Legislaciones en detrimento de internet y de los derechos digitales

Internet se ha convertido en una herramienta con la que se ejercen, hoy en día, nuestros derechos y libertades asociados a la información, expresión, participación y protesta colectiva. En este espacio, el Estado carece de poder para desalentar las movilizaciones sociales, lo que choca con la vocación de control de la actual administración. El presente capítulo se propone dibujar cómo el asedio a internet busca diluir el espacio cívico. Por un lado, el gobierno que busca dominar internet de la única manera en que podría: legislando, castigando y regulando. Por el otro, el derecho a la protesta en sus diferentes modalidades, en particular, la protesta en el espacio digital como recurso fundamental para ejercer la libertad de expresión de las agrupaciones feministas.

Hoy, las mujeres, históricamente ignoradas por el Estado, encuentran una nueva forma de manifestarse a través de la tecnología, a pesar de ser una de las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, agravada por el asedio en internet.⁷⁷

En este contexto de violencia estructural que profundiza la desigualdad, Angie Contreras, activista por un internet feminista, apoyó en 2020 a más de 90 mujeres de diferentes municipios de Aguascalientes que padecieron algún tipo de agresión digital. No obstante, sólo una de ellas decidió interponer una denuncia penal mediante la llamada ley Olimpia, aprobada en esa entidad a finales de 2019 y que, más que una ley, designa el conjunto de reformas realizadas a diversos códigos penales estatales (28, hasta la fecha en que este informe fue redactado) para sancionar la difusión de imágenes con contenido sexual sin consentimiento. Estas reformas permiten a las autoridades investigadoras intervenir, interceptar o eliminar contenidos en internet sin que exista algún control judicial que acredite la necesidad, proporcionalidad y legitimidad de la medida.

Dichas reformas fueron principalmente impulsadas a iniciativa y con la movilización de distintos grupos de mujeres activistas, mediante campañas de incidencia y diálogo con congresistas para que esta modalidad de violencia fuera reconocida y atendida. Sin embargo, Angie señala que existen diversos problemas en la manera en que se conceptualiza y, consecuentemente, se politiza la violencia digital contra las mujeres. Además, la resolución de un caso en particular es algo distinto a erra-

77 Luchadoras MX, *La violencia en línea contra las mujeres en México*, Luchadoras MX, 2017, https://luchadoras.mx/wp-content/uploads/2017/12/Informe_ViolenciaEnLineaMexico_internetEsNuestra.pdf

dicar la desigualdad de género y garantizar condiciones que permitan a todas las mujeres disfrutar una vida libre de violencia. Pero “al Estado le conviene decir que eso es la solución”.

Además, a pesar de que la difusión de imágenes con contenido sexual sin consentimiento se ha posicionado en el debate público como si este tema agotara la violencia digital, la realidad es que tal conducta es sólo una de las 13 formas de agresión digital⁷⁸ para las cuales no existen políticas públicas integrales.⁷⁹

Así, tipificando un delito más con la ley Olimpia, los congresos pretenden resolver un problema de violencia estructural y de desigualdad de género. El producto final son reformas que no prestan atención a las condiciones sistémicas que habilitan la violencia contra las mujeres y su modalidad digital. Esta solución populista fomenta criterios parciales y ambiguos para determinar qué se elimina o no de internet, facultando, muchas veces, a las autoridades a ejercer la censura en detrimento de la libertad de expresión, del libre flujo informativo, y de la propia naturaleza y arquitectura de la red de redes.

Al igual que en el caso de la ley Olimpia, personajes de la vida pública se autoelogiaron en 2020 por promover reformas en los códigos penales, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en otros instrumentos jurídicos sobre temas digitales, pero que son iniciativas mal hechas y poco pensadas, las cuales brillan por sus deficiencias técnicas y discursos moralizantes y, sobre todo, por el impacto corrosivo que pueden llegar a tener en el acceso y uso de internet, así como en el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito digital.

“Hay mucha tendencia a controlar las redes; es decir, a censurar”⁸⁰

Andrés Manuel López Obrador

78 *Idem.*

79 Zavala Saeb, Paola, “Populismo penal: la injusticia perpetua”, *Animal Político*, 27 de febrero de 2020, <https://www.animalpolitico.com/la-maquina-de-hacer-pajaros/populismo-penal-la-injusticia-perpetua/>

80 Declaración del presidente Andrés Manuel López Obrador frente a la iniciativa de “derecho al olvido”, promovida por el senador Ricardo Monreal, durante la conferencia matutina del 12 de febrero de 2020.

El senador Ricardo Monreal es uno de los actores que promovieron iniciativas legislativas alejadas de los principios y directrices establecidos en los estándares internacionales de derechos humanos, ya que, directa e indirectamente, contienen medidas que interferirían con el libre acceso y uso de internet.⁸¹ En suma, tres iniciativas fueron anunciadas, pero no se presentaron formalmente al poder Legislativo, mientras que 15 más sí se propusieron de manera oficial al Congreso de la Unión y a algunos congresos locales, de las cuales, ocho fueron aprobadas y publicadas.

Las principales deficiencias —en términos de libertad de expresión e información en línea— de estas iniciativas se resumen de la siguiente manera:

1. *Generación de nuevos tipos penales.* Las iniciativas en materia de desinformación,⁸² discurso de odio, violencia digital de género contra las mujeres, ciberseguridad y denuncia pública y presión a la autoridad confunden conceptos y nociones en la propia definición del delito; no brindan elementos claros para identificar qué conductas podrían calificarse como tal,⁸³ ni para identificar quiénes son los sujetos de es-

81 Monreal, Ricardo, “Regular el caos”, Ricardo Monreal, 28 de enero de 2021, <https://ricardomonrealavila.com/regular-el-caos/>

82 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, RELE, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales*, octubre de 2019, p. 34, https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia_Desinformacion_VF.pdf

83 Por ejemplo, en el caso de la iniciativa de reformas al Código Penal sobre discurso de odio, ésta define como delito el “fomentar, promover o incitar al odio, hostilidad o discriminación” y el “distribuir o facilitar el acceso a recursos o herramientas que promuevan directa o indirectamente la violencia”. La redacción da a entender, entonces, que cualquiera que exprese algún discurso que pudiera considerarse hostil —hacia una persona o grupo de personas— pudiera enfrentar un proceso penal en su contra. La ambigüedad de la formulación no permite definir claramente los discursos que pretende censurar, por lo que un sinnúmero de expresiones legítimas podrían caer en la tipificación del delito. Además, la propuesta podría criminalizar a medios de comunicación, plataformas digitales o personas que, sin ser emisoras del mensaje, lo compartan por cualquier vía. ARTICLE 19, “Iniciativa para combatir el discurso de odio atenta contra la libertad de expresión”, México, ARTICLE 19, 25 de junio de 2020, <https://articulo19.org/iniciativa-para-combatir-el-discurso-de-odio-atenta-contra-la-libertad-de-expresion/>

tos tipos penales. Lo anterior propicia la autocensura y genera un ecosistema de miedo e incertidumbre respecto a la aplicación del derecho penal.

2. *Regulación de intermediarios de internet.* Una iniciativa en materia de datos personales y las reformas ya aprobadas y publicadas en materia de derechos de autor (a la Ley Federal del Derecho de Autor y al Código Penal Federal) buscan asignar roles y responsabilidades a las plataformas digitales para que censuren o borren contenidos de internet, incluso aquellos de interés público sobre acciones de funcionarias y funcionarios gubernamentales, acontecimientos relevantes de la agenda nacional, críticas al gobierno o muestras de disidencia y descontento ciudadano. Exigir a los intermediarios censurar contenidos no sólo tiene un efecto paralizador en la libertad de expresión de las y los usuarios de internet, sino que también repercute en el combate a la impunidad, en la lucha por la verdad, la memoria y la justicia, y en el ejercicio efectivo de la participación política. Sin duda, estas reformas han significado el retroceso más claro y evidente en materia de libertad de expresión en el ámbito digital. Por ello, la CNDH, a petición de las organizaciones de la sociedad civil, presentó una demanda de acción de inconstitucionalidad que tendrá que ser resuelta por la SCJN.
3. *Regulación de medios de comunicación.* Por un lado, una iniciativa en materia de datos personales intenta obligar a los medios de comunicación digitales (portales de noticias, blogs, etcétera) a borrar toda información concerniente a una persona a petición de la misma. Lo anterior incluye personas servidoras públicas —de la administración actual y de las pasadas— que encontraran desfavorable la cobertura mediática que se haga de ellas. Esto sería un atentado directo contra la libertad de expresión y de información, al habilitar el ejercicio indiscriminado de la censura. Por otro, una iniciativa en materia de desinformación (prevista en el proyecto de un Código Penal Nacional filtrado en enero de 2020) busca que los editores identifiquen a los autores o autoras de determinadas publicaciones.
4. *Interferencia en el mercado digital.* Una iniciativa en materia de servicios digitales y acceso a internet (reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión) busca establecer la obligatoriedad para los prestadores de servicios de televisión de paga vía internet (como Netflix, portales de *anime*,

influencers nacionales y extranjeros, entre otros) de que al menos el 30% de su catálogo sea de producción mexicana. Ante la imposición arbitraria de un porcentaje, así como de una carga regulatoria que no tiene lógica para diversas plataformas digitales que no están interesadas en comprar contenidos a las televisoras mexicanas, muchas empresas y personas creadoras extranjeras restringirían el acceso a sus servicios desde México. En tanto, una iniciativa para reformar la Ley Federal de Derecho de Autor busca encarecer todos los dispositivos de almacenamiento digital, con lo que se agravaría la brecha informática, ya que no todas las personas podrían cubrir el aumento en los costos de las tecnologías.

5. *Competencias y atribuciones de entes estatales.* Una iniciativa en materia de órganos reguladores pretende extinguir el IFT para convertirlo en un órgano político no especializado. En contraste con lo anterior, iniciativas en materia de violencia digital de género (algunas de ellas), de servicios digitales y de acceso a internet buscan dotar facultades extraordinarias a 1) cualquier “autoridad competente” para solicitar la baja de contenidos a las plataformas digitales; 2) al IFT para decidir lo que está permitido o no en internet y 3) al Servicio de Administración Tributaria (SAT) para ordenar el bloqueo de páginas y servicios en línea. Estas acciones serían realizadas sin que una autoridad judicial lo ordenara tras un juicio que garantice el debido proceso, por lo que constituirían medidas de censura e, incluso, censura previa.

Fue gracias a la insistencia e incidencia de actores sociales y académicos que algunas de estas iniciativas se detuvieron o, al menos, corrigieron, en defensa de los derechos humanos frente a las ocurrencias de las y los legisladores y de otros actores políticos. De hecho, ante la inexistencia de ejercicios efectivos y suficientes de participación ciudadana, la sociedad civil desempeñó un rol estratégico al movilizarse en el espacio digital, con *hashtags* que se difundieron como emblemas de la defensa de internet, por ejemplo, #Salvemosinternet, #NiCensuraNiCandados, #MocheDigital e #Impuestos-Digitales.

La obsesión por controlar “lo digital”

De la ignorancia y unilateralidad con que se ha intentado regular lo digital, resulta que todas las iniciativas analizadas en este capítulo implican la aplicación extra-

territorial de normas mexicanas, planteando cuestiones complejas sobre la gobernanza y el futuro de la jurisdicción de una sola entidad gubernativa en internet.

La regulación de internet busca que todo se centralice en la voz única del Estado, como figura que domine y tenga el control sobre lo digital. El análisis de ARTICLE 19 de las iniciativas presentadas al poder Legislativo —la mitad de ellas aprobadas— muestra que se configuraron como artilugios legales que, al prosperar, atentan contra la participación, la expresión y la información en línea. La tendencia que se comenzaba a esbozar desde el primer año de la actual administración se confirma en 2020, cuando este tipo de iniciativas proliferaron para perseguir y consumir el acecho a las libertades en internet.

Tal proliferación no sólo trata de justificarse, muchas veces, con declaraciones oficiales que desinforman a la ciudadanía al presentar estas iniciativas como la panacea de los problemas que nos aquejan, sino que resulta aún más dañina para la sociedad porque busca ser celebrada en sí misma. Esta simulación de un Estado de derecho deficiente y de justicia meramente simbólica, como también se verá en el capítulo 6 del informe, se utiliza a conveniencia de las y los políticos que promueven este tipo de normas y que buscan el aplauso de una sociedad que no alcanza a vislumbrar el verdadero costo para la democracia y para los derechos fundamentales del populismo legislativo y punitivo. Finalmente, la conquista gubernamental de internet busca romper con su potencial democratizador y para el ejercicio de los derechos.

Lo que sí se debe hacer en el marco de la gobernanza de internet

ARTICLE 19 reconoce que las grandes tecnológicas han demostrado que no están dispuestas a, o que no son lo suficientemente eficientes para, responder a los desafíos que implica la protección de la libertad de expresión y otros derechos humanos en sus plataformas.⁸⁴ No obstante, en vez de buscar la regulación desmedida de una tecnología que no alcanza a comprender, el Estado —en el ámbito de su competencia— tendría que im-

84 ARTICLE 19, “ARTICLE 19’s Recommendations for the EU Digital Services Act”, p. 1, <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2020/04/ARTICLE-19s-Recommendations-for-the-EU-Digital-Services-Act-FINAL.pdf>

pulsar la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, tal como el Programa de Empresas y Derechos Humanos de la CNDH lo dispone.⁸⁵

En principio, las plataformas digitales —como actores primordiales en el desarrollo de las democracias del siglo XXI y partes de la gobernanza de internet— deben proveer información que permita a las personas vigilar las acciones del gobierno. Esto incluye, como mínimo, publicar todo lo relativo a los requerimientos de información o solicitudes de remoción de contenidos que ha recibido de alguna autoridad, así como los contratos, la identidad de los entes contratantes y los criterios de difusión de toda publicidad política y propaganda pagada con recursos públicos. También deben establecer mejores mecanismos de respuesta ante cualquier controversia o incertidumbre respecto a toda medida que implique la restricción de los derechos humanos. Por último, la transparencia debe ser un requisito básico y transversal de todas las acciones y decisiones de las empresas, proporcionando información detallada apegada a los Principios de Santa Clara.⁸⁶

Más allá de evitar la desinformación desde el sector público, revertir la tendencia restrictiva con la que se ha intentado legislar sobre temas digitales requeriría que el Estado reconociera que los derechos humanos gozan del mismo nivel de protección cuando son ejercidos en línea que en el mundo físico.⁸⁷ Dicho reconocimiento implicaría lo siguiente, primordialmente:⁸⁸

- Respetar el mandato constitucional respecto al alcance de las restricciones permisibles al ejercicio del derecho a la libertad de expresión en línea y al uso de internet. Esto incluye que deben estar previstas por ley, definirse estrictamente para servir a un interés legítimo reconocido en la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte, y ser necesarias en una sociedad democrática para proteger ese interés. Todo discurso goza de la protección

85 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, “Programa de Empresas y Derechos Humanos”, <https://empresasdh.cndh.org.mx/Content/doc/Triptico-Programa-Empresas.pdf>

86 ARTICLE 19, “ARTICLE 19’s Recommendations...”, op. cit.

87 Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas, “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet”, A/HRC/38/L.10, 2 de julio de 2018, https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_38_L10.pdf

88 ARTICLE 19, “ARTICLE 19’s Recommendations...”, op. cit.

del derecho a la libertad de expresión como regla y no como excepción.

- Abstenerse de adoptar enfoques restrictivos o punitivos para conceptos amplios y abiertos, como el “abuso” o el “acoso” en línea, o para expresiones “hostiles”, de “contenido alarmante” o “desinformación”, entre otras. Los términos y conceptos laxamente definidos pueden ser interpretados de manera arbitraria con facilidad y usarse en contra de discursos legítimos y de los intereses de la ciudadanía, particularmente en sociedades altamente polarizadas, como la mexicana, donde las personas intentan desafiar y cuestionar las decisiones públicas.
- Los procesos para la participación activa, libre y significativa de las personas usuarias de las TIC y de los demás actores que forman parte de la gobernanza de internet son fundamentales para el diseño de las soluciones políticas y jurídicas.
- Cualquier alternativa a la centralización de poder en las grandes empresas debe basarse en evidencia sólida para atender los desafíos que plantea la tecnología y el ecosistema de plataformas digitales, y debe tener como ejes centrales la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de los derechos humanos. Los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad deben mantenerse en todo momento. Una manera de responder al problema sería contrarrestar el poder de las grandes empresas, en lugar de regularlas. Esto incluye el establecimiento de medidas que favorezcan la competencia económica y el despliegue de políticas de neutralidad de la red,⁸⁹ para garantizar que las personas usuarias de las TIC decidan libremente qué plataformas digitales desean utilizar.
- Construir conocimientos y respuestas institucionales adecuadas sobre internet y los derechos digitales, no solamente desde el Congreso, sino también desde el Poder Judicial.

89 Políticas que aseguren que los proveedores de acceso a internet transporten el tráfico de datos sin discriminación por el origen, destino, aplicación, paquete de datos contratado, contenido o tipo de datos.

De las calles a las redes: la reivindicación del feminismo y la protesta digital como un eco de exigencia y ejercicio de los derechos humanos

En 2020, México y el mundo entero enfrentaron un nuevo desafío en materia de salud: el COVID-19. El Estado se obligó a enfocar sus esfuerzos en atender la escasez de infraestructura médica disponible. En ese contexto, agrupaciones, colectivos, mujeres en lo individual y grupos divergentes se conglomeraron para unirse nuevamente al movimiento feminista, que pasó de la protesta en las calles al uso de las redes sociales e hizo del espacio digital e internet una herramienta para vigorizar el sentimiento de que todas pertenecen “a una lucha emancipatoria de carácter global”,⁹⁰ conocido como el *feminismo de la cuarta ola*.⁹¹

ARTICLE19 ha documentado las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado en el marco de los actos de protesta en las calle, por ejemplo, el uso ex-

90 Cerva, Daniela, “La protesta feminista en México. La misoginia en el discurso institucional y en las redes sociodigitales”, *Revista Mexicana de Ciencias Política y Sociales*, año LXV, núm. 240, septiembre-diciembre de 2020, pp. 177-205.

91 *Idem*, pp. 180

cesivo de la fuerza;⁹² las detenciones arbitrarias e ilegales, y la criminalización so pretexto de delitos como terrorismo, sabotaje, sedición, ultrajes a la autoridad o instituciones, e incluso daños a la propiedad privada o pública; todo esto acompañado de una estigmatización que le resta propósito a las causas.⁹³ Ante estas exigencias, la respuesta del presidente López Obrador ha sido minimizar la violencia de género que se vive en México, señalando a las mujeres como “conservadoras”,⁹⁴ e incluso manifestando su falta de empatía con las maneras “violentas”⁹⁵ de ejercer el derecho a la protesta y la reunión, al señalar que “su” movimiento (que dio origen a Morena) no “rompió ni un vidrio”.

Durante 2020, las movilizaciones feministas ocuparon las calles en diversos estados del país.⁹⁶ Inmersas en la exigencia de justicia frente a la violencia en contra de las mujeres protestaron por los feminicidios, hostigamientos, abusos y agresiones sexuales en todo el territorio nacional.⁹⁷ Estos hechos alcanzaron cifras exorbitantes en el año. Se registraron 3825 asesinatos de mujeres, es decir, un promedio de 10 muertes violentas al día.⁹⁸ Asimismo, según cifras del gobierno federal,

más de la mitad de las mexicanas han sufrido violencia alguna vez en su vida.⁹⁹

Las campañas de acción a partir de peticiones en línea, así como el uso de *hashtags* y de las redes sociales para la organización o difusión de información, se han incorporado a las modalidades de protesta. Han servido como medio para recopilar y difundir información de las protestas en tiempo real, dando visibilidad a los abusos cometidos por las autoridades.¹⁰⁰

El potencial de las TIC para este cometido abona incluso a la transparencia y a la rendición de cuentas de las fuerzas policiales cuando cometen abusos durante las protestas, como sucedió en el Estado de México,¹⁰¹ en Guanajuato, en Quintana Roo o en la misma Ciudad de México, ocasiones es las que se utilizaron los *hashtag*

92 García Martínez, Anayeli, “Especial 2020: La represión del Estado contra marchas feministas”, *Cimacnoticias*, 15 de diciembre de 2020, <https://cimacnoticias.com.mx/2020/12/15/2020-la-represion-del-estado-contra-las-marchas-feministas>

93 Para la documentación de casos, véase ARTICLE 19, “Resultados para: protesta”, México, ARTICLE 19, <https://articulo19.org/?s=protesta>

94 García Martínez, Anayeli, *op. cit.*

95 “¿Qué dijo AMLO sobre la marcha feminista?”, *El Economista*, 29 de septiembre de 2020, <https://www.economista.com.mx/politica/Que-dijo-AMLO-sobre-la-marcha-feminista-20200929-0024.html>

96 López, Emilia, “El recorrido de la lucha feminista en México durante el 2020”, *El Financiero*, 30 de diciembre de 2020, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/el-recorrido-de-la-lucha-feminista-en-mexico-durante-el-2020-no-publicar>

97 Reza, Abraham, “En enero de 2020, cada día 10 mujeres fueron asesinadas”, Milenio, 26 de febrero de 2019, <https://www.milenio.com/policia/en-enero-de-2020-cada-dia-10-mujeres-fueron-asesinadas>

98 Rodríguez, Darinka, “La creadora del mapa de feminicidios: ‘El Estado no entiende las causas de la violencia’”, *El País*, 18 de febrero 2020, https://verne.elpais.com/verne/2020/02/18/mexico/1582062096_338935.html

99 El Inegi afirma que “la violencia contra las mujeres es un problema de gran dimensión y una práctica social ampliamente extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en el país, han experimentado al menos un acto de violencia de cualquier tipo, ya sea violencia emocional, física, sexual, económica, patrimonial o discriminación laboral, misma que ha sido ejercida por diferentes agresores, sea la pareja, el esposo o novio, algún familiar, compañero de escuela o del trabajo, alguna autoridad escolar o laboral o bien por amigos, vecinos o personas conocidas o extrañas”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer”, comunicado de prensa 592/19, 21 de noviembre de 2019, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

100 @Abigailfuentes, 22 de agosto de 2020, #EsoesGrandeza en León, Guanajuato. Así la policía nos violentó frente al templo expiatorio hoy por la tarde por exigir #JusticiaParaEvelyn, Twitter, <https://twitter.com/abigailfuentes/status/1297395006358138880?s=20>

101 “Mujeres toman Comisión de Derechos Humanos en Ecatepec y acusan abuso policial”, *Expansión*, 11 de septiembre de 2020, <https://politica.expansion.mx/estados/2020/09/11/mujeres-toman-comision-de-derechos-humanos-en-ecatepec-y-acusan-abuso-policial>

#JusticiaParaEvelyn,¹⁰² #JusticiaPorAlexis¹⁰³ y #28S.¹⁰⁴ De esta forma, las personas se apropian de los espacios físicos y digitales.

Respuesta del Estado: uso de la fuerza y estigmatización en redes sociales

La respuesta del Estado mexicano ante las protestas por la impunidad en delitos cometidos contra mujeres y niñas en razón de género derivó en agresiones, detenciones y un discurso institucional que criminaliza a las manifestantes. Los señalamientos y declaraciones estigmatizantes han provenido principalmente de agentes públicos que buscan desacreditar estas movilizaciones con la intención de crear un distractor de las exigencias de justicia, verdad y reparación de la violencia feminicida en la cual México se encuentra inmerso. Tales expresiones van desde las mañaneras ofrecidas por el presidente hasta las declaraciones de la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, además de las declaraciones de diversos funcionarios gubernamentales que señalan públicamente a las mujeres manifestantes y desprestigian el movimiento feminista.¹⁰⁵ Estas narrativas desvían la atención del contenido de las protestas, dividiendo a la opinión pública y desdibujando las razo-

nes que han orillado a miles de personas a apropiarse del espacio cívico.¹⁰⁶

Un ejemplo es la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum, quien, en el marco de la protesta #28S, expuso públicamente durante una conferencia virtual a dos personas que supuestamente financiaron la toma de la oficina de la CNDH en el Estado de México, además de criminalizar a las mujeres que efectuaron la protesta, lo cual se reprodujo en diversos sitios de internet. Para ARTICLE 19, “resulta grave y condenable que las autoridades empleen el *doxing*”¹⁰⁷ en sus cuentas oficiales en las redes sociales, exhibiendo a las activistas o participantes en una protesta con el objetivo de identificar, intimidar o amenazar.

Las normas comunitarias y las políticas de las plataformas sociales ¿una herramienta de censura para silenciar la protesta digital?

El *hackfeminismo* o *ciberfeminismo*¹⁰⁸ ha prosperado exponencialmente con la pandemia. Las redes sociales han sido un espacio de expresión para muchas organizaciones, colectivos femeninos e, incluso, mujeres en lo individual que utilizan su creatividad y sus redes para divulgar, desarrollar proyectos, concitar apoyo solidario o acompañar casos de violencia de género.

ARTICLE 19 considera que el espacio digital es un aliado de las protestas en las calles, las asambleas y las discusiones públicas. Los ataques en las redes contra las mujeres están claramente orientados a callarlas, sacarlas del ámbito digital y amedrentarlas para que no continúen ocu-

102 ARTICLE 19, “Fuerzas de seguridad de León, Guanajuato reprimen protesta sobre violencia de género”, México, ARTICLE 19, 23 de agosto de 2020, <https://articulo19.org/fuerzas-de-seguridad-de-leon-guanajuato-reprimen-protesta-sobre-violencia-de-genero/>

103 ARTICLE 19, “FLEPS, RRM, CIMAC y RNDDHM exigen investigar violaciones a la libertad de expresión durante la protesta feminista #JusticiaParaAlexis”, México, ARTICLE 19, 10 de noviembre de 2020, <https://articulo19.org/fleps-rrm-cimac-y-rnddhm-exigen-investigar-violaciones-a-la-libertad-de-expresion-durante-la-protesta-feminista-justiciaparaalexis/>

104 ARTICLE 19, “Declaraciones de Claudia Sheinbaum y acciones de la policía durante las protestas feministas #28S son violatorias de derechos humanos”, México, ARTICLE 19, 29 de septiembre de 2020, <https://articulo19.org/declaraciones-de-claudia-sheinbaum-y-acciones-de-la-policia-durante-las-protestas-feministas-28s-son-violatorias-de-derechos/>

105 Dresser, Denise, “AMLO y la feministas: crónica de una confrontación reiterada”, *Proceso*, 13 de octubre de 2020, <https://www.proceso.com.mx/opinion/2020/10/13/amlo-las-feministas-cronica-de-una-confrontacion-reiterada-250833.html>

106 “¿Dónde estuvo el foco mediático en la cobertura de la #Brillantada?”, *Cimac*, Septiembre 9 de 2019, <https://cimac.org.mx/2020/04/08/como-cubrir-periodicamente-las-movilizaciones-contra-la-violencia-machista>,

107 *Idem*.

108 De conformidad con la investigación realizada por Agustias Bertomeu Martínez, “hay un gran debate abierto sobre qué es el ciberfeminismo; sin embargo, a grandes rasgos podemos señalar que como acción colectiva refiere a quién individual o colectivamente traslada su activismo como una posición feminista a los espacios digitales”. Bertomeu, Agustias, “De la tradición al activismo en las redes sociales”, *Tiempo de Paz*, núm. 134, 2019, pp. 77–84, <http://revistatiempodepaz.org/revista-134/>

pando los espacios de discusión pública. De este modo, hemos hecho un llamado, particularmente a Twitter y Facebook, para que 1) agilicen los procesos de reportes de acoso dirigido, intimidación y amenazas que viven las mujeres en el marco de la protesta social; 2) apliquen las normas comunitarias en ese sentido; 3) promuevan acciones para enfrentar la violencia en línea sin menoscabar el ejercicio de otros derechos, y 4) exista mayor transparencia en cuanto al número y las características de los reportes de algún tipo de violencia misógina.¹⁰⁹

Muchas mujeres, organizadas o de forma independiente, ven mayor oportunidad de expresarse en las redes sociales. Agrupaciones como Menstruación Digna¹¹⁰ han encontrado en ellas una forma de concientizar acerca del proceso menstrual. Para visibilizar su propuesta, crearon un perfil de Facebook con la intención de compartir toda la información relacionada con el tema, el cual fue ilustrado con una toalla teñida de rojo como expresión de la problemática generada con la creación de un impuesto sobre los productos menstruales y para promover talleres en línea para mujeres. Pero lo más importante era ponerle voz e imagen a la menstruación. La respuesta inmediata de Facebook fue removerla por considerarla contenido “impactante, sensacionalista, provocador y excesivamente violento”. También fueron censuradas en Twitter, plataforma que eliminó videos de mujeres que explicaban o compartían algún posicionamiento relativo a la menstruación.

La moderación de contenidos es algo que las plataformas deben de mejorar, al ampliar su enfoque y su perspectiva pero, principalmente, al ser transparentes con los y las usuarias cuyas publicaciones son eliminadas. La transparencia permite entender mejor cómo y qué

tipos de contenidos se están moderando, así como cuáles son los criterios para quitarlos, de modo que se respete el debido proceso con sus usuarias/os.

109 ARTICLE 19, “Llamado a las plataformas digitales a agilizar procesos de denuncia tras agresiones a mujeres en el marco de protesta #NoMeCuidanMeViolan”, México, ARTICLE 19, 21 de agosto de 2019, <https://articulo19.org/llamado-a-las-plataformas-digitales-a-agilizar-procesos-de-denuncia-tras-agresiones-a-mujeres-en-el-marco-de-protesta-nomecuidanmeviolan/>

110 Menstruación Digna se integra por mujeres comprometidas en visibilizar la menstruación con el objetivo de eliminar los tabúes y estigmatizaciones en torno a ella. Como parte de su agenda en relación a la menstruación digna, busca incidir en la parte legislativa para exentar de IVA a los productos menstruales y, eventualmente, lograr su gratuidad. Para mayor información, véase Menstruación Digna Mexico, perfil de Facebook, <https://www.facebook.com/Menstruación-Digna-México-104656754633210/>; @digna_mx, MenstruaciónDignaMéxico, cuenta de Twitter, https://twitter.com/digna_mx



...ON TOMÓ LA TRIP
Quitan fin...
en medio a...
Tras la aprobación del dictamen en lo general
...eter un transitorio para d...aparecer el Fon...

...A QUI...
...EN DOS...
...EREBOR...

CONFIRMEN
EL BRAZO DE
JOSE URQUI...

capítulo

05

EL DESMAN- TELAMIENTO DE LA PROTECCIÓN DE DERECHOS

Atención a víctimas, entre desorden y rezagos

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha construido una narrativa de rechazo y desdén hacia diversas instituciones cuyo mandato principal es la protección y garantía de los derechos humanos. Desde la palestra de la conferencia mañanera se ha denostado a periodistas y medios de comunicación, a organizaciones de la sociedad civil y, en general, a quien critica su administración y desempeño, lo que constituye un retroceso democrático para el país.

En un contexto de descalificaciones y creciente polarización, se han emprendido acciones de descrédito, debilitamiento o franco desmantelamiento contra instituciones con competencias en materia de derechos humanos, como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el INAI y la CNDH.

Además de las descalificaciones y la estigmatización, otra vía para debilitar a las instituciones son los procesos de designación de sus titulares, ya sea induciendo “renuncias” o colocando a personas cercanas y/o leales en esos cargos. Esto se refleja en designaciones poco transparentes, sin participación ciudadana efectiva y con nula rendición de cuentas de los motivos que sustentan los 50 nombramientos realizados durante 2020, lo cual también trastoca la efectiva autonomía de estos órganos, fundamentales para controlar y hacer contrapeso al poder.

En un país como México, donde no sólo los delitos y las violaciones a los derechos humanos son cotidianos, sino que campea una impunidad del 92.4%, en 2019,¹¹¹ la CEAV atraviesa una fuerte crisis institucional, económica, de legitimidad y de confianza. Tan sólo dos años, se presentaron sendas renunciaciones a encabezar ese órgano: la de Jaime Rochín del Rincón, en 2019, y la de Mara Gómez Pérez, en 2020. Ambos asumieron posturas claras y críticas respecto a la CEAV.

En un comunicado de prensa titulado “Decreto de austeridad paralizará funcionamiento de la CEAV”, se enumeraron algunos ejemplos del impacto de las políticas de austeridad de López Obrador en la atención a víctimas.¹¹² Mientras, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), constituido por diversas instancias de los poderes Legislativo y Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha quedado en el papel, ya que, desde 2014, no se ha informado cómo ha operado o si lo ha hecho efectiva y articuladamente.¹¹³ La CEAV, y sus obligaciones hacia las víctimas, también enfrentarán las consecuencias de la desaparición de múltiples fideicomisos, dispuesta por el Ejecutivo y Legislativo federales, entre ellos, el Fondo de Fondo de Ayuda, Asistencia y Re-

111 En 2019, la media nacional de impunidad fue de 92.4%. Esto significa que en al menos 92% de los casos, el sistema no logró ofrecer una respuesta satisfactoria a los casos que fueron conocidos por las autoridades. “Hallazgos 2019”, México Evalúa, 22 de octubre de 2020, <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019/>

112 Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, CEAV, “Decreto de austeridad paralizará funcionamiento de la CEAV”, Gobierno de México, 2 de junio de 2020, <https://www.gob.mx/ceav/prensa/decreto-de-austeridad-paralizara-funcionamiento-de-la-ceav>

113 Ángel, Arturo, “Incompleto, sin sesionar ni operar: el Sistema para Víctimas en México a seis años de su creación”, *Animal Político*, 20 de enero de 2020, <https://www.animalpolitico.com/2020/01/sistema-victimas-sin-operar-incompleto/>

Austeridad como regresión democrática y restricción de derechos

paración Integral (FAARI), que tiene como fin operar todas las medidas de asistencia y reparación de daños.¹¹⁴

Las políticas de austeridad implementadas por el gobierno han mermado y debilitado a instituciones garantes de los derechos humanos y que responden a problemáticas fundamentales, como la atención a víctimas. La narrativa principal del gobierno federal persiste en el combate a la corrupción y poco espacio otorga a la situación generalizada de violaciones de los derechos humanos que impera en México.

El presidente López Obrador anunció una reforma administrativa para que el INAI y el IFT pasen a formar parte de secretarías y dependencias federales. Esto implicaría su eliminación y pérdida de autonomía. El argumento es que “no son imprescindibles” y “consumen miles de millones de pesos que podrían ser destinados a la salud, a la educación, al bienestar del pueblo”.¹¹⁵ Con ello, el gobierno eliminaría contrapesos institucionales, resultado de décadas de luchas ciudadanas, y concentraría todo el poder en la administración pública.

Históricamente, los organismos constitucionales autónomos cumplen una función de contrapeso al poder y para hacer frente a las arbitrariedades de las autoridades. Su creación rompe con el esquema tradicional de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y representan conquistas sociales y frutos de luchas democráticas. Desaparecer organismos autónomos es una

¹¹⁴ ARTICLE 19, “La eliminación de los fideicomisos pone en riesgo la vida de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y víctimas”, México, ARTICLE 19, 21 de octubre de 2020, <https://articulo19.org/la-eliminacion-de-los-fideicomisos-pone-en-riesgo-la-vida-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-periodistas-y-victimas/>

¹¹⁵ “López Obrador insistió en la desaparición del INAI: ‘Estos organismos no son imprescindibles’”, *Infobae*, 11 de enero de 2021, <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/01/11/amlo-insistio-en-la-desaparicion-del-inai-estos-organismos-no-son-imprescindibles/>

La impunidad institucionalizada

falsa solución para atender los problemas de corrupción y gasto público. Por supuesto, esto no quiere decir que no deben analizarse, revisarse y realizarse los ajustes necesarios para mejorar su funcionamiento. Sin embargo, su desaparición llevaría de vuelta a un sistema antidemocrático y opaco, con la lógica de “más poder, menos sociedad”.

Lo anterior contrasta con el aumento de la militarización en México. Por una parte, el gobierno federal pretende desaparecer organismos autónomos y, por la otra, refuerza cada vez más el ámbito castrense (véase el capítulo 6). Un ejemplo claro de ello es la eliminación de múltiples fideicomisos civiles en 2020 (de cultura, arte, ciencia, etcétera) en comparación con los militares, que no sólo se mantienen, sino que han gozado de un vertiginoso incremento de sus recursos, al pasar de 2500 millones de pesos, en 2019, a 31000 millones, en 2020, es decir, un aumento de más de 1000%.¹¹⁶ Asimismo, el presupuesto de la Sedena para 2021 asciende a 112 557 millones de pesos, el más alto en su historia, lo cual va paralelo al aumento de facultades y presencia del Ejército en la vida pública del país. Así, la estrategia gubernamental se traduce en más poder militar, menos instituciones civiles.

116 Reina, Elena, “López Obrador aumenta el poder del Ejército con un incremento histórico de fondos en cuatro fideicomisos”, *El País*, 14 de octubre de 2020, <https://elpais.com/mexico/2020-10-14/lopez-obrador-aumenta-el-poder-del-ejercito-con-un-incremento-historico-de-fondos.html>

Otra institución que le ha fallado a las víctimas y continúa sin combatir efectivamente la casi total impunidad que existe en México es la FGR, dependencia que no ha visto cambios sustantivos en su operación. La designación del primer fiscal general, Alejandro Gertz Manero, en un proceso presuroso y opaco, se tradujo en un pase automático, ya que era titular de la Procuraduría General de la República al momento de su nombramiento, lo que generó enormes dudas legítimas sobre su proximidad con el presidente López Obrador y su real autonomía frente al Ejecutivo.¹¹⁷

En los últimos dos años, la FGR también ha mostrado un alejamiento de las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil, demostrando nulo interés en trabajar en conjuntamente con ellas,¹¹⁸ además de arrastrar incumplimientos y pendientes de gran importancia en obligaciones que se encuentran dispuestas en su propia Ley Orgánica, tales como: 1) la elaboración del Plan de Persecución Penal, con participación de la sociedad civil; 2) la integración del Consejo Ciudadano, el cual debe emitir opiniones sobre el desempeño de la Fiscalía y recomendaciones que, aunque no sean obligatorias para

117 ARTICLE 19, “Proceso de designación del primer fiscal general de México fue una simulación”, México, ARTICLE 19, 18 de enero de 2019, <https://articulo19.org/proceso-de-designacion-del-primer-fiscal-general-de-mexico-fue-una-simulacion/>

118 Un ejemplo de ello es la solicitud que realizó el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MOVNDMx) el 15 de julio de 2019 al fiscal general Alejandro Gertz Manero para tener una reunión “con carácter de urgente” y conversar sobre tres temas de especial preocupación e interés en la búsqueda de justicia por sus familiares desaparecidos: 1) el nombramiento de la persona que ocupará el cargo de titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, 2) el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense y 3) el Mecanismo Internacional contra la Impunidad. Dicha reunión no se realizó. “Carta pública: Solicitud de reunión urgente con el doctor Alejandro Gertz Manero FG”, *Cencos*, 15 de julio de 2019, <http://cencos.com.mx/2019/07/carta-publica-solicitud-de-reunion-urgente-con-el-doctor-alejandro-gertz-manero-fg/>

el fiscal, sí deben ser respondidas; 3) el debido nombramiento, sin opacidad ni discrecionalidades, de las y los fiscales especializados en materia de anticorrupción y derechos humanos; por el contrario, la designación de Sara Irene Herrerías Guerra al frente de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos¹¹⁹ fue cuestionada por víctimas y organizaciones debido a la falta de apertura y participación ciudadana.¹²⁰

La impunidad en México también es una epidemia. El 6 de octubre de 2020, un grupo de organizaciones y personas de la sociedad civil, junto con organizaciones internacionales, anunciaron la constitución del Colectivo Contra la Impunidad.¹²¹ Su primer diagnóstico, titulado *Fiscalómetro. ¿Cómo enfrenta nuestro país su impunidad?*,¹²² revela que la FGR informó haber iniciado 13 560 investigaciones penales por el delito de tortura entre 2006 y 2019. De este número, sólo se consignaron 30 averiguaciones previas,¹²³ es decir, el 0.22%; además, únicamente se dictaron 27 sentencias, de las cuales 18 fueron condenatorias y 9 absolutorias. En materia de

desaparición, los registros más recientes de la Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos de Desaparición Forzada de Personas indican que en el mismo periodo se recibieron 188 denuncias de desaparición forzada y 368 de desaparición por particulares, las cuales abarcan a 2072 víctimas, pero sólo seis han sido consignadas y judicializadas. A su vez, el Consejo de la Judicatura Federal dictó únicamente 27 sentencias por esta grave violación de los derechos humanos, de las cuales sólo 13, es decir, menos de la mitad, son condenatorias.¹²⁴

En materia de libertad de expresión, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (Feadle) forma parte de la misma inercia de falta de justicia y avance de la “impunidad”. En 2020, la tasa de impunidad en delitos contra la libre expresión se ubicó en 98%.¹²⁵ En los casos de sentencia condenatoria, ésta es impuesta a los autores materiales, sin avanzar en la investigación de los autores mediatos o intelectuales, lo cual genera un vacío en el acceso a la justicia y el combate a la impunidad.

En febrero de 2021, al momento de cierre del presente informe, Mario Marín Torres, el exgobernador de Puebla imputado por el delito de tortura en agravio de Lydia Cacho, hace 15 años, había sido detenido. Falta un largo (y tortuoso) camino por recorrer para revertir las serias deficiencias estructurales relacionadas con inercias, malas prácticas y diseños institucionales anquilosados.

La Feadle tampoco es clara sobre los criterios con que ejerce sus facultades de atracción. Ejemplo de ello son los casos de los periodistas Moisés Sánchez y Miguel Ángel Villarino, que han sido atraídos no por iniciativa propia, sino por mandato judicial, lo que ocasiona efec-

119 Gertz Manero, Alejandro, oficio dirigido a Sara Irene Herrerías Guerra, Fiscalía General de la República, 16 de julio de 2019, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/493074/Nombramiento_de_la_FEMDH.pdf

120 Martínez, César, “Critican proceso para elegir fiscal de DH”, *Mural*, 8 de agosto de 2019, <https://www.mural.com.mx/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=https://www.mural.com.mx/critican-proceso-para-elegir-fiscal-de-dh/ar1741564?referer=-7d616165662f3a3a62623b727a7a7279703b767a783a-->

121 Colectivo contra la Impunidad, Inicio, página de Facebook, 6 de octubre de 2020, <https://www.facebook.com/ColectivoContraLaImpunidad/>, <https://twitter.com/sinimpunidad?lang=es>

122 Colectivo vs. la Impunidad, *Fiscalómetro. ¿Cómo enfrenta nuestro país su impunidad?*, 6 de octubre de 2020, <http://www.dplf.org/sites/default/files/fiscalometro.pdf>

123 El reporte del Colectivo contra la Impunidad solo refiere a averiguaciones, no hace mención de carpetas.

124 Colectivo vs. la Impunidad, *op. cit.*, p. 21–22.

125 Cifra obtenida del Informe Estadístico de la FGR actualizado al mes de septiembre de 2020. La Feadle reporta un total de 1337 averiguaciones iniciadas desde que fue creada, de las cuales sólo 20 tienen sentencia.

tos negativos y mayor desgaste en las víctimas, que se ven obligadas a litigar para que sean garantizados sus derechos humanos.¹²⁶

Al panorama de debilitamiento y desmantelamiento de instituciones, recientemente se sumó la iniciativa presentada por el senador Ricardo Monreal, el 6 de octubre de 2020, para reformar la Ley Orgánica de la FGR y eliminar sus obligaciones de participar con voz y voto en el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y de formar parte del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Ante ello, víctimas, periodistas, personas defensoras y organizaciones de la sociedad civil volvieron a levantar la voz y exigieron ser escuchadas.¹²⁷

Por otra parte, luego del arresto en Estados Unidos del general Salvador Cienfuegos, exsecretario de la Defensa Nacional (2012 a 2018), en octubre de 2020, y su posterior traslado a México, el 14 de enero de 2021, la FGR dio a conocer su determinación de no ejercer acción penal en su contra por, argumentó, falta de elementos probatorios para procesarlo por narcotráfico. Ello puso en evidencia lo siguiente: 1) falta de tolerancia a la crítica y el escrutinio social del fiscal Gertz Manero quien, en una entrevista con *Aristegui Noticias*, afirmó: “El chiste es

darme en la madre”;¹²⁸ 2) que sigue en tela de juicio la verdadera autonomía de la FGR frente al poder Ejecutivo, en tanto que ha sido el presidente de la República quien ha dado la pauta de actuación de la Fiscalía;¹²⁹ 3) que se refuerza el mensaje de un pacto de impunidad con los militares para no procesar ni sancionar a elementos castrenses por delitos y violaciones a los derechos humanos, lo cual va aparejado a una falta de control civil sobre las fuerzas armadas en México; 4) que es evidente la falta de conocimiento y entendimiento del sistema de justicia penal acusatorio por parte del fiscal, quien, incluso, ha pretendido combatirlo.¹³⁰

Que la Fiscalía espere recibir pruebas en lugar de recabarlas o que las investigaciones se inicien a partir de una querrela o denuncia y no de oficio, evidencia falta de capacidades y voluntad. Se ha perdido tiempo y la oportunidad histórica para que México transitara de una procuraduría y un sistema inquisitivo opaco y fallido a una nueva fiscalía autónoma y dotada de estrategias que comenzara a abatir la impunidad, sin embargo, la FGR no ha remontado las malas prácticas ni la incapacidad de investigar.

126 El caso de Moisés Sánchez (periodista asesinado en Veracruz en 2015) ejemplifica esta situación. ARTICLE 19 ha documentado a través de la representación que lleva, serias omisiones de la Feadle en el expediente, tales como la falta de un análisis de contexto, carencia de un análisis de macrocriminalidad, nula coordinación con autoridades de Veracruz para ejecutar el orden de aprehensión contra uno de los probables autores intelectuales, ausencia de objetivos claros, lo que incluso motivó que la propia Visitaduría Ministerial de la entonces Procuraduría General de la República conminara al Ministerio Público a establecer objetivos y no sólo aumentar el volumen del expediente sin resultados sustantivos.

127 Colectivo vs la impunidad, @SinImpunidad, 9 de diciembre de 2020, *Carta abierta. Senadores y senadoras: Basta de tanta farsa, dejen de hacerle daño al país. La sociedad civil nos esforzamos*, imágenes adjuntas, Twitter, <https://twitter.com/SinImpunidad/status/1336738165923729409/photo/1>

128 “¿El chiste es darme en la madre? No me voy a dejar: fiscal Gertz al responder sobre caso Cienfuegos”, *Aristegui Noticias*, 19 de enero de 2021, <https://aristeguinoticias.com/1901/mexico/el-chiste-es-darme-en-la-madre-fiscal-gertz-al-responder-sobre-caso-cienfuegos/>

129 ARTICLE 19, “Caso Cienfuegos: La última prueba de que México necesita un nuevo fiscal, no una nueva ley”, México, ARTICLE 19, 17 de enero de 2021, <https://articulo19.org/caso-cienfuegos-la-ultima-prueba-de-que-mexico-necesita-un-nuevo-fiscal-no-una-nueva-ley/>

130 “El sistema de justicia penal acusatorio no sirve, Gertz Manero defiende su propuesta”, *Foro Jurídico*, 30 de enero de 2020, <https://forojuridico.mx/el-sistema-de-justicia-penal-acusatorio-no-sirve-gertz-manero-defiende-su-propuesta/>

Protección a periodistas: acciones dislocadas y contradictorias

Tras dos años de la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, es posible afirmar que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se encuentra sumamente debilitado y sin claridad sobre la apuesta política que implica su existencia. Pese a las 104 recomendaciones emitidas en 2019 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a fin de mejorar su funcionamiento, no se ha informado con claridad de su implementación ni avances.

Por el contrario, el Mecanismo se ha visto rebasado, pues a las 1621 personas incorporadas desde su creación hasta junio de 2020¹³¹ se suman las nuevas solicitudes, lo que lo mantiene al borde del colapso. Como resultado de esta penuria, dos periodistas¹³² beneficiarias fueron asesinadas en el año. Y pese al incremento de casos, su presupuesto no ha aumentado, con los consecuentes riesgos y falta de apoyo a las personas beneficiarias.

Atendiendo a la falta de recursos y capacidades del Mecanismo, ARTICLE 19 y otras organizaciones integrantes del Espacio OSC insistieron en la necesidad de una política pública integral que vaya más allá de la implementación de medidas físicas y se oriente al desarrollo de entornos seguros para ejercer la libertad de expresión y el derecho a defender los derechos humanos. Por ello, he-

mos enfatizado que deben diseñarse planes de prevención, combate a la impunidad y reparación del daño.¹³³

El 25 de noviembre, Alejandro Encinas, subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (Segob) presentó el diagnóstico “Agravios contra personas periodistas y quienes ejercer la libertad de expresión”,¹³⁴ que incluye una ruta para revertir la situación de violencia contra la prensa.¹³⁵ Asimismo, en el Plan Nacional de Derechos Humanos, presentado el 10 de diciembre de 2020 —dos años después del inicio de la actual administración— se disponen diversas medidas de prevención, protección e investiga-

131 Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, “Informe estadístico. Junio 2020”, Gobierno de México, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/577700/2020_06_Informe_estadistico.pdf

132 Jorge Armenta, en Sonora, y Pablo Morrugaes, en Guerrero.

133 “OSCs hacen un llamado al Estado mexicano a generar una política pública de Estado para la protección de personas defensoras y periodistas y garantizar los recursos suficientes para su efectiva implementación”, Espacio OSC, 4 de diciembre de 2020, <https://espacio.osc.mx/oscs-hacen-un-llamado-al-estado-mexicano-a-generar-una-politica-publica-de-estado-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-y-periodistas-y-garantizar-los-recursos-suficientes-para-su-efectiva-implementacion/>

134 Gobierno de México, “Agravios contra personas periodistas y quienes ejercer la libertad de expresión”, Alejandro Encinas, 25 de noviembre de 2020, <http://www.alejandroencinas.mx/wp-content/uploads/2020/11/Agravios-contra-periodistas-25nov20.pdf>

135 ARTICLE 19, “Urge generar una política pública para la protección de personas defensoras y periodistas y garantizar los recursos para su efectiva implementación”, México, ARTICLE 19, 4 de diciembre de 2020, <https://articulo19.org/llamado-al-estado-mexicano-a-generar-una-politica-publica-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-y-periodistas-y-garantizar-los-recursos-para-su-efectiva-implementacion/>

ción, como el diseño e implementación de protocolos de procuración de justicia, campañas de reconocimiento, mayor articulación entre los poderes y órdenes de gobierno, y el fortalecimiento técnico y financiero del Mecanismo, entre otras.¹³⁶

Si bien es positivo que se reconozca la existencia de la violencia contra la prensa y que se planteen soluciones al problema, éstas resultan contradictorias con otras reformas y acciones impulsadas desde los poderes Ejecutivo y Legislativo a lo largo del 2020. Por ejemplo, el Senado no ha aprobado las modificaciones a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas impulsadas por la diputada Rocío Barrera Badillo con participación de organizaciones de la sociedad civil.¹³⁷ También, ignorando el llamado de la ciudadanía y como parte del decreto que extinguió 109 fideicomisos públicos, se eliminaron los recursos del Fondo de Ayuda, Atención y Reparación Integral (FAARI), instrumento esencial para proteger la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las y los periodistas.¹³⁸

Si bien, en diversas ocasiones, el actual gobierno ha expresado públicamente su voluntad de proteger a los y las periodistas, en la realidad, sus acciones, como se ha reseñado, hablan por sí solas. Durante 2020, vimos con preocupación, una y otra vez, que no existe una intención clara del Ejecutivo ni del Legislativo, más allá de algunos casos individuales, de impulsar una estrategia que reviertan las condiciones de riesgo a las que se enfrenta la prensa en el país.

136 Programa Nacional de Derechos Humanos 2020–2024, Diario Oficial de la Federación, 10 de diciembre de 2020 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10%2F12%2F2020

137 “El pleno aprueba reformas a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, boletín 5511, Cámara de Diputados, 3 de diciembre de 2020, <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/el-pleno-aprueba-reformas-a-la-ley-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas#gsc.tab=0>

138 Decreto por el que se Reforman y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se Abroga la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 6 de noviembre de 2020, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020

Comisión Nacional de los Derechos Humanos: responsable por omisión

En noviembre de 2019, María del Rosario Piedra Ibarra fue designada por el Senado como presidenta de la CNDH en un proceso ampliamente cuestionado por la forma de llevarlo a cabo y por la cercanía de la nueva titular con el presidente de la República. A pesar de ello y dada la importancia de esta institución para prevenir, proteger, promover y garantizar los derechos humanos, ARTICLE 19 le hizo un llamado a reconocer la situación de violencia que enfrenta la prensa en el país, así como a dar trámite a las quejas pendientes y seguimiento a las recomendaciones implementadas.¹³⁹ Sin embargo, durante el 2020, la CNDH optó por el silencio, agravando aún más el contexto de impunidad en México.

Un ejemplo es la petición de organizaciones de la sociedad civil para que la CNDH presentara una acción de inconstitucionalidad contra el acuerdo presidencial que dispone que las fuerzas armadas realicen “tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”,¹⁴⁰ por ser contrario a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los

que el país es parte. En respuesta, la dependencia se declaró imposibilitada para intervenir por no tratarse de una ley.¹⁴¹

Otro ejemplo es el caso de Notimex. La CNDH minimizó el hecho de que se utilizan recursos públicos ilícitamente y se ordena a sus empleados agredir a periodistas críticos en las redes sociales; en cambio, hizo un llamado “con el mayor ánimo de la conciliación, a resolver el diferendo de las partes desde un espíritu democrático por las vías establecidas”,¹⁴² y con ello restó importancia a las denuncias sobre abuso de poder, violaciones de derechos humanos y desvíos presupuestales con fines personales, desconociendo sus obligaciones constitucionales de velar por los derechos humanos y proteger a las víctimas.

En septiembre de 2020, Piedra Ibarra compareció ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado, acto que

139 ARTICLE 19, “CNDH es responsable de reconocer, atender y prevenir las violencias que enfrentan las y los periodistas”, México, ARTICLE 19, 13 de noviembre de 2019, <https://articulo19.org/cndh-es-responsable-de-reconocer-atender-y-prevenir-las-violencias-que-enfrentan-las-y-los-periodistas/>

140 Acuerdo por el que se Dispone de la Fuerza Armada Permanente para Llevar a Cabo Tareas de Seguridad Pública de Manera Extraordinaria, Regulada, Fiscalizada, Subordinada y Complementaria”, Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo de 2020, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020

141 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, “En apego a la legalidad, la CNDH no puede interponer acción de inconstitucionalidad contra el Acuerdo por el que se Dispone de la Fuerza Armada Permanente para Llevar a Cabo Tareas de Seguridad Pública de Manera Extraordinaria, Regulada, Fiscalizada, Subordinada y Complementaria,”, comunicado de prensa DG/177/2020, 10 de junio de 2020, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM_2020_177.pdf

142 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, “En el conflicto de la agencia Notimex, la CNDH convoca, con el mayor ánimo de la conciliación, a resolver el diferendo de las partes desde un espíritu democrático por las vías establecidas”, comunicado de prensa DGC/160/2020, 29 de mayo de 2020, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-05/COM_2020_160.pdf

Designaciones públicas en 2020

calificó de un “auténtico ejercicio democrático”.¹⁴³ Sin embargo, de acuerdo con organizaciones de la sociedad civil como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., se ha perdido la oportunidad de renovar realmente este organismo, pues durante el año de gestión de la actual titular se ha omitido el oportuno anuncio de cada investigación y la condena pública de violaciones graves de los derechos humanos (ejecuciones perpetradas por militares en Tamaulipas y Sonora, o por la Guardia Nacional, en Chihuahua), así como fijar una postura respecto a legislaciones regresivas en materia de derechos humanos (por ejemplo, las reformas a la Ley General de Víctimas).¹⁴⁴ Peor aún, la CNDH ha evadido investigar e informar, como es su obligación esencial, violaciones graves a los derechos humanos.¹⁴⁵

Cabe mencionar, dado el contexto actual, que ARTICLE 19 no promueve a ni defiende la desaparición de la CNDH ni de ninguno de los organismos autónomos mencionados: Por el contrario, considerando su importancia para los derechos humanos, el análisis va encaminado a identificar sus fortalezas y vulnerabilidades, y denunciar sus omisiones, a efecto de que se implementen acciones para fortalecerla y, con ello, revertir la grave crisis en la materia.

143 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, “Considera CNDH que reunión con la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República fue un ejercicio democrático”, comunicado de prensa DGC/288/2020, 10 de septiembre de 2020, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-09/COM_2020_288.pdf

144 “CNDH: Oportunidad perdida”, Centro Prodh, 27 de enero de 2021, <https://centroprodh.org.mx/2021/01/27/cndh-oportunidad-perdida/>

145 Ureste, Manu, y Alberto Pradilla, “Tortura, asesinatos, violaciones: lo que CNDH ha ocultado sobre secuestros a migrantes en 2019 y 2020”, *Animal Político*, 1 de febrero de 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/02/migrantes-cndh-informe-oculto-secuestros-tortura-asesinato-violaciones/>

Durante 2020, el Congreso de la Unión llevó a cabo 50 designaciones en instituciones como el Banco de México (BM), la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el Coneval, el INAI, el INE e instancias impartidoras de justicia en materia electoral (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), administrativa (Tribunal Federal de Justicia Administrativa) y agraria (tribunales agrarios). A lo anterior se suman los 43 nombramientos realizados desde el inicio de la presente administración federal, es decir, 93 en los primeros dos años de la llamada 4T, de un total de 123 cargos priorizados por el observatorio Designaciones Públicas.

En sólo los primeros 10 días de diciembre, el Senado de la República realizó 38 de las 50 designaciones correspondientes a 2020, es decir, el 76%,¹⁴⁶ que en su mayor parte, con el Congreso trabajando de forma virtual debido a la pandemia, se llevaron a cabo de manera apresurada, opaca y discrecional. Se reprodujeron prácticas alejadas de los estándares de máxima publicidad y transparencia, sin mecanismos efectivos de participación, con procedimientos más cercanos a la simulación, y con nula rendición de cuentas. Y, sobre todo, los perfiles de muchos de los elegidos despiertan serias dudas sobre su independencia o autonomía, al tener cercanía con el jefe del Ejecutivo Federal o con el partido gobernante, o por haber sido parte del gabinete presidencial.

Uno de los procesos más significativos de este año —el nombramiento de cuatro consejeras/consejeros del INE— se reactivó por sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que mandató darle cauce y publicar las evaluaciones de las personas aspirantes. Si bien el resultado no fue desastroso, como

146 Las designaciones que tuvieron lugar fueron para el Banco de México (un cargo), el Inegi (un cargo), el Sistema Nacional Anticorrupción (ocho cargos pendientes desde 2019) y de órganos impartidores de justicia (28 magistraturas en materia electoral, administrativa y agraria).

se esperaba, lo cierto es que no se destacó por su máxima publicidad ni por promover mecanismos de participación. De dichas designaciones, llama la atención el reclamo que algunos actores políticos de la Cámara de Diputados hicieron del *hashtag* #SinCuotasNiCuates —lanzado originalmente por Designaciones Públicas— con el ánimo de darle otro sentido a la demanda ciudadana y vaciar su contenido político, así como de desinformar promoviendo la falsa idea de que el proceso había tenido altos estándares.

Un ejemplo extremo de estas malas prácticas fue la realización de 234 entrevistas a aspirantes a una magistratura en órganos jurisdiccionales electorales en un solo día, lo que pone en evidencia la poca seriedad de la Cámara de Senadores para cumplir con su responsabilidad y pudiera confirmar la hipótesis de que fueron meros ejercicios de trámite, ya las designaciones estaban definidas *a priori*, o de que los criterios para tomar estas decisiones no necesariamente dependen de la revisión curricular o del desempeño y conocimiento mostrados en las entrevistas.

En este sentido, la selección de personas cercanas al jefe del Ejecutivo ha sido otra constante, como ocurría en el pasado. Por ejemplo, López Obrador propuso para la Junta de Gobierno del Inegi a su exsecretaria de Economía, cuyo perfil revela una gran cercanía con el presidente y, por tanto, pone en entredicho su independencia para ser parte de un órgano constitucional autónomo. Sin mencionar que al Senado solo le tomó dos días ratificar la propuesta presidencial.¹⁴⁷

¹⁴⁷ La propuesta del Ejecutivo fue enviada el 7 de diciembre y ratificada el 9 del mismo mes.

PATRIAL



DE 2020 | AÑO LV | NO. 19,792 | ORGANIZACIÓN EDITORIAL MEXICANA
CZ / PRESIDENTA Y DIRECTORA GENERAL 5X 000



“YA

“Prometimos que la crisis económica provocada por la pandemia sería transitoria, dice que será como una V, que caemos pero que salta más pronto, afirmadamente así está sucediendo. Ya pasó lo peor y ahora vamos para arriba, ya se están recuperando los empleos perdidos, se está regresando poco a poco a la normalidad productiva y ya estamos empezando a crecer”.



CONAGO, A PUNTO DE DESAPARECER Que se salgan, dice Miguel Barbosa a los gobernadores

FUERZA. “Que se salgan”, responde el gobernador político Miguel Barbosa Horta a los 10 mandatarios que definen el lunes si permanecen en la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), como el de Tamaulipas, Francisco Javier García Cabeza de Vaca, quien dice que es un despropósito ser parte de ésta, toda vez que ya perdió su esencia federalista. Pág. 20

antes...
públicas...
de anuncio...
en estas las...
Pág. 19

70...
TV...
P...
pionera...
Con...
ayectoria, la...
para que sin el...
espectaculo...
estaríamos sumidos en...
una de...
temble”. GOSSIP

NATURAL
Ensucian H...
Campesinos del Valle del...
sufren, por segunda vez...
de un año, las consecuencias...
derrame de combustible...

capítulo

06

**LA DISCULPA POR
EL PASADO Y LA
NEGACIÓN DEL
PRESENTE**

La deuda del Estado con la memoria, la verdad y la justicia

A más de dos años de gobierno, dos tendencias marcan la postura de López Obrador respecto a los derechos humanos y la lucha por las personas desaparecidas: la negación de que persisten esas violaciones, como la tortura, las desapariciones y las masacres, lo que conculca la garantía plena del derecho de acceso a la información de las víctimas y de la sociedad, y una administración selectiva y aislada de la justicia, mediante acciones simbólicas y sin estrategias y políticas públicas integrales de memoria, verdad y justicia que aseguren la no repetición.

Al negar que las violaciones graves a derechos humanos siguen ocurriendo se pretende borrar lo que es una realidad a nivel nacional: las cifras de homicidios y feminicidios siguen aumentando; las personas siguen siendo desaparecidas y torturadas; los hallazgos de fosas clandestinas no disminuyen, sino que se multiplican en todo el país, y es poco lo que se está haciendo para realizar cambios profundos. Si el reconocimiento de estos crímenes y la garantía del derecho a la información no ocurren, es difícil pensar en el acceso a la verdad y a la justicia. Fue hasta diciembre 2020, a dos años de gobierno, que se presentó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2020-2024.¹⁴⁸

El discurso de este gobierno, que se presenta como autoridad garante de los derechos humanos y transformador, a la vez que transparente, se contradice con la militarización de la vida pública, la cual tiene relación directa con el incremento de casos de uso ilegítimo de la fuerza/tortura o de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones, pues, como ya se mencionó, no sólo el presupuesto de la Sedena para 2021 es el más alto de su historia, sino que también se han incrementado la presencia territorial, las responsabilidades y las facultades del Ejército a lo largo y ancho del país.

¹⁴⁸ Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024, *op. cit.*

Pese a que el presidente desinforma a la población cuando asegura que ya no ocurren, las violaciones a los derechos humanos se cometen diariamente en todo el territorio nacional. Unas horas después de haber afirmado, al cumplir dos años de haber asumido el gobierno, que “nunca se ha reprimido al pueblo, ni hemos permitido masacres, se eliminó la tortura y otras violaciones a los derechos humanos, que eran prácticas habituales en otros gobiernos”,¹⁴⁹ aconteció una masacre en Irapuato, Guanajuato, en la que 30 jóvenes perdieron la vida.¹⁵⁰ A ésta, se suman los hechos de la noche del 21 de junio y la madrugada del 22 de junio de 2020, cuando al menos 15 personas fueron asesinadas en el municipio istmeño de San Mateo del Mar, Oaxaca, algunas calcinadas, otras lapidadas con tabiques y algunas más, a machetazos en la cabeza. Aunque el presidente López Obrador minimizó el hecho diciendo que se trataba de problemas entre pobladores de la comunidad, las víctimas han denunciado que el ataque fue cometido por grupos paramilitares y tolerado por las fuerzas de seguridad.

Hechos similares ocurren por todo el país,¹⁵¹ de Minatitlán al municipio de Bavispe, Chihuahua; del norte de Culiacán a Guanajuato, entidad que ha atravesado por

¹⁴⁹ “Palabras de Andrés Manuel López Obrador, presidente de México, a dos años del triunfo histórico democrático del pueblo de México”, AMLO, 1 de julio de 2020, <https://lopezobrador.org.mx/2020/07/01/palabras-de-andres-manuel-lopez-obrador-presidente-de-mexico-a-dos-anos-del-triunfo-historico-democratico-del-pueblo-de-mexico/>

¹⁵⁰ Guardiola, Andrés, “Fusilan a 30 en anexo de Irapuato; reportan más heridos”, *Excélsior*, 2 de julio de 2020, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fusilan-a-30-en-anexo-de-irapuato-reportan-mas-heridos/1391538#imagen-3>

¹⁵¹ “Las masacres en el México de AMLO”, *La Silla Rota*, 5 de noviembre de 2019, <https://lasillarota.com/nacion/las-masacres-en-el-mexico-de-amlo-masacres-amlo-amlo-violencia-masacres-2019-acatepec/332924>

una serie de masacres que han consternado al país, aunque el gobierno las minimice.¹⁵² La corresponsabilidad del Estado en éstos se deriva, cuando menos, de la falta de debida diligencia para prevenir, investigar, juzgar y sancionar a los culpables, así como de la omisión para reparar los daños a las víctimas.

Pasaron 23 años para que se pactara una solución amistosa entre el Estado mexicano y algunos de los sobrevivientes de la masacre de Acteal, municipio de Chenalhó, Chiapas, en la que, el 22 de diciembre de 1997 fueron asesinadas 45 personas, sin embargo, para la Organización Sociedad Civil de Las Abejas, a la cual pertenecían las víctimas, el Estado sólo asumió la responsabilidad por la omisión y la negligencia, no por la comisión de los hechos. Afirmaron en un comunicado que “la solución amistosa firmada el pasado 3 de septiembre fue un engaño para que ustedes puedan lavarse las manos en este caso y aparentar que el gobierno de López Obrador es diferente”.¹⁵³

Simón Pedro Pérez López, presidente de la mesa directiva de Las Abejas, señala: “Miramos que no es una verdad que hizo el gobierno, porque nosotros tenemos muy en vista que siguen los problemas de tierra y también siguen desplazados los compañeros indígenas de Chalhuitán y otros del estado de Chiapas [...] Nosotros como organización no solamente queremos que lo apli-

que la justicia por el caso de Acteal, sino que también queremos que lo aplique para otras masacres aquí en México y en otros países”.¹⁵⁴

A pesar de la disculpa ofrecida, la primera de este gobierno, y la voluntad del Estado para aceptar cierta responsabilidad en estos hechos, mientras no se admita la comisión y no se acabe con los grupos paramilitares, masacres como ésta seguirán ocurriendo. Sigue pendiente la deuda de memoria, de justicia legal y de garantías de no repetición en todos los casos, tanto del pasado como de la actualidad.

152 ARTICLE 19, “Estado mexicano debe garantizar derecho a la verdad y a la información en casos de masacres como medida de acceso a la justicia y garantía de no repetición”, México, ARTICLE 19, 23 de junio de 2020, <https://articulo19.org/estado-mexicano-debe-garantizar-derecho-a-la-verdad-y-a-la-informacion-en-casos-de-masacres-como-medida-de-acceso-a-la-justicia-y-garantia-de-no-repeticion/>.

153 “Una disculpa pública no basta: Las Abejas de Acteal a Encinas”, *Desinformémonos*, 24 de septiembre de 2020, <https://desinformemonos.org/una-disculpa-publica-no-basta-las-abejas-de-acteal-a-encinas/>.

154 ARTICLE 19, entrevista a Simón Pedro Pérez López, 1 de diciembre de 2020.

Negación de las violaciones de los derechos humanos

En su segundo informe de gobierno, el 1 de septiembre de 2020, López Obrador afirmó: “Ahora hay justicia para el pobre y en materia de seguridad ya no manda la delincuencia organizada, como era antes. Ya no hay torturas, desapariciones ni masacres; se respetan los derechos humanos y se castiga al culpable, sea quien sea”.¹⁵⁵ Al negar la existencia de graves violaciones a los derechos humanos, pareciera que busca terminar con ellas por decreto, a pesar de la evidencia de que siguen sucediendo, lo cual, además de generar desinformación, tiene efectos concretos de invisibilización de los casos y de las víctimas y, por lo tanto, también contribuye a dificultar el acceso a la justicia.

Aunque el presidente ha hecho declaraciones en diferentes foros y momentos sobre la disminución o la inexistencia de violaciones de los derechos humanos, y de cómo su gobierno es diferente a otros del pasado en ese sentido, las cifras de la violencia y de estas violaciones muestran una realidad contraria.

Feminicidios

De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de enero a diciembre de 2020 se registraron 969 víctimas de presuntos feminicidios en el país. Aunque la cantidad de muertes disminuyó, lo hizo en apenas un 3.67% respecto a 2019. Además, debe hacerse hincapié en los 2783 homicidios dolosos en contra de mujeres durante el mismo período, ya que en los últimos cuatro años y medio, sólo uno de cada cinco de estos asesinatos fueron clasificados desde el comienzo como probables feminici-

155 “Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador. 2º año de gobierno 2018–2020”, AMLO, 1 de diciembre de 2020, <https://lopezobrador.org.mx/2020/12/01/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-informe-2-ano-de-gobierno-2018-2020/>

dios.¹⁵⁶ Si bien hubo una reducción mínima en los feminicidios y los homicidios dolosos de mujeres, esto no es un resultado suficiente ni compatible con los dichos del titular del Ejecutivo, pues en cada uno de esos casos se violaron los derechos humanos de las mujeres asesinadas y de sus familias.

Tortura

De acuerdo con datos oficiales obtenidos por *Animal Político* a través de una solicitud de acceso a la información pública, “en los primeros 18 meses del actual sexenio, la Fiscalía General de la República (FGR) recibió 522 nuevas denuncias por posibles actos de tortura en contra de agentes federales que, sumadas a las que ya existían antes, elevó la cifra de casos abiertos por este delito grave a más de 1259”. Únicamente tres fueron presentados ante un juez y sólo en uno se dictó sentencia condenatoria. El medio de comunicación denuncia que “inicialmente la FGR pretendió ocultar la estadística de casos resueltos alegando que no contaba con ella, pero luego de la interposición de una queja ante el INAI accedió a revelar parcialmente los datos solicitados, sin identificar a las corporaciones denunciadas”.¹⁵⁷

156 Arteta, Itxaro, y Arturo Ángel, “Fiscalías indagan como feminicidio solo 1 de cada 5 asesinatos de mujeres”, *Animal Político*, 10 de febrero de 2020, <https://www.animalpolitico.com/2020/02/fiscalias-indagan-feminicidio-asesinatos-mujeres/>

157 Ángel, Arturo, “La tortura sigue y la impunidad también: FGR esclarece 3 de 1259 casos en este sexenio”, *Animal Político*, 11 de diciembre de 2020, <https://www.animalpolitico.com/2020/12/tortura-impunidad-fgr-casos-sexenio/>

Desapariciones

A lo largo de la actual administración se ha visto un incremento en el número de personas desaparecidas. De acuerdo con los datos proporcionados por la Segob, en enero de 2020 había alrededor de 60 000 personas desaparecidas, mientras que para julio ya se rebasaban las 73 000 y en enero de 2021 la dependencia elevó la cifra a 82 647. Esta información, como en los casos de tortura y de impunidad, contrasta con las declaraciones del presidente.

Fosas

El tema de las cifras de personas desaparecidas se vincula con la falta de claridad en las estadísticas de fosas y de cuerpos sin identificar. Según datos del gobierno federal del 1 de diciembre de 2018 al 31 de noviembre de 2020, se encontraron 1399 fosas clandestinas, de las que se exhumaron 2290 cuerpos. Al respecto, es importante resaltar el caso de Guanajuato, ya que hasta el momento no contamos con información oficial sobre estos hallazgos en la entidad,¹⁵⁸ a pesar de que se han presentado por lo menos nueve solicitudes de acceso a la información pública. Las autoridades dicen no contar con ella; sin embargo, sí reconocen y proporcionaron información sobre “entierros clandestinos”, que comprenden 50 cadáveres, pero aclaran que no cuentan con un registro específico de los lugares de ubicación respectivos.¹⁵⁹ En 2018, el actual fiscal general del estado admitió su existencia pero las llamó excavaciones “para ocultar”.¹⁶⁰

158 Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *et al.*, “Informe sobre la situación de fosas clandestinas en el estado de Guanajuato”, Fosas Guanajuato, 25 de agosto de 2020, <https://fosas-guanajuato.datacivica.org/>

159 Solicitud de información con folio PNT 00052820

160 Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *et al.*, *op. cit.*

Por su parte, en julio de 2020, durante la actualización del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (Rnpdno), la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) informó que había registro de 3978 fosas clandestinas y 6625 cuerpos exhumados. Además, señaló a Guanajuato como uno de los seis estados que no habían actualizado sus datos de personas desaparecidas ni tenían información de fosas clandestinas.¹⁶¹ La sociedad civil ha exigido que tanto el Rnpdno como el Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas deben estar disponibles en versiones públicas, con formato abierto y acompañados de la metodología utilizada para actualizarlos.

Masacres

Dar una cifra de masacres es complicado, pues depende de cómo sean definidas. La organización Causa en Común realizó un conteo mediante seguimiento de notas periodísticas con el que identificaron 429 masacres sólo de enero a julio de 2020.¹⁶² A su vez, el periódico *Reforma*, combinando el seguimiento periodístico con datos oficiales, publica que, durante 2020, se reportaron 71 masacres en las que fueron ultimadas al menos 486 personas, en 22 estados. El hecho con mayor número de víctimas fue el asesinato de 26 personas en un anexo de

161 *Idem.*

162 Causa en Común, “Rechaza Causa en Común una mejora en la seguridad pública como lo expuso AMLO en su informe”, México, boletín 45, 1 de septiembre de 2020, <http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2020/09/200901-Bolet%C3%ADn-Segundo-informe-de-gobierno-VF.pdf>

Irapuato, Guanajuato.¹⁶³ Las masacres sucedidas en diferentes partes del territorio nacional demuestran que los dichos del presidente no tienen sustento.

Impunidad

El presidente López Obrador afirma que ya no hay impunidad, sin embargo, según el Índice Global de Impunidad (IGI) 2020, México siguió siendo, en 2019, uno de los países peor calificados de los 69 que abarca el estudio, al ocupar el lugar 60 (con 49.67 puntos), a sólo 9 sitios de Tailandia, la nación con mayor índice de impunidad (62.82 puntos).¹⁶⁴ Por otro lado, según investigaciones de México Evalúa, la impunidad en 2019 fue del 92.4%. Aunque esto representa una mejoría con respecto a 2018, cuando fue de 96.1%, de ninguna manera podría decirse que ha desaparecido.¹⁶⁵ La impunidad sigue siendo la norma.

Cuando desde la tribuna presidencial se insiste en la inexistencia de violaciones a los derechos humanos, no sólo se está desinformando a la sociedad, sino que también se niega la experiencia de las víctimas de masacres, desapariciones, tortura, feminicidios y homicidios. Se viola el derecho de las víctimas y la sociedad a la verdad, al tiempo que se revictimiza a las personas que las han sufrido, al negar sus vivencias.

163 Uscanga, Óscar, “Sumó 71 masacres el país en 2020”, *Reforma*, 9 de enero de 2021, <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?urlredirect=https://www.reforma.com/sumo-71-masacres-el-pais-en-2020/ar2102595?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-->

164 Le Clercq Ortega, Juan Antonio, y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, *Índice Global de Impunidad 2020. Escalas de impunidad en el mundo*, San Andrés Cholula, Universidad de las Américas Puebla, agosto de 2020, <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>

165 México Evalúa, “Hallazgos 2019. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México”, México Evalúa, 22 de octubre de 2020, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/10/presentacion-hallazgos2019.pdf>

En términos de las violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado, el grueso de las acciones llevadas a cabo por el Estado son de justicia simbólica, sin que haya una clara política para proporcionar justicia legal ni para generar las condiciones que garanticen la no repetición. En lo que va de este sexenio, se han ofrecido al menos nueve disculpas públicas, sin embargo, las víctimas esperan algo más y diferente para avanzar hacia la verdad y la justicia.

Represión estatal: más de 50 años de impunidad

El 11 de febrero de 2019, se llevó a cabo la segunda disculpa pública de la administración de López Obrador, durante la presentación del Plan Colectivo de Reparación Integral como Parte del Derecho a la Reparación Colectiva a Favor de las Víctimas de Violaciones Graves, Generalizadas y Sistemáticas Ocurredas en un Contexto de Violencia Política del Pasado, en el Periodo Conocido como “Guerra Sucia”. Casi dos años después, no se ha cumplido ninguno de los acuerdos para la creación de un mecanismo independiente de investigación, la creación de memoriales y resignificación de espacios públicos, la creación de narrativas para recuperar la memoria, la instauración de un día nacional para recordar a las víctimas de la guerra sucia, así como de las medidas de restitución, rehabilitación y no repetición.¹⁶⁶

166 Para consultar el plan completo, véase Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, CEAV, “Resolución que emite el comisionado ejecutivo de Atención a Víctimas en el expediente administrativo CEAV/CIE/0448/2018, por la que se determina el Plan Colectivo de Reparación Integral como Parte del Derecho a la Reparación Colectiva a Favor de las Víctimas de Violaciones Graves, Generalizadas y Sistemáticas a Derechos Humanos Ocurredas en un Contexto de Violencia Política del Pasado, en el Periodo Conocido como ‘Guerra Sucia’”, 11 de febrero de 2019, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438170/RESOLUCI_N_CEAV.CIE.0448.2018_V CTIMAS PERIODO GUERRA_SUCIA-ilovepdf-compressed.pdf

Dos habitantes de El Quemado, Guerrero, que vivieron directa e indirectamente la represión del Estado en los años setenta en su comunidad, donde fueron detenidos y torturados 97 hombres, acusados de ser miembros de la guerrilla de Lucio Cabañas y haber participado en el asesinato de 18 militares,¹⁶⁷ relataron en entrevista estos hechos y se refirieron a la ausencia de reparación integral. Victoriano Flores comenta que no se ha cumplido con la indemnización económica:¹⁶⁸ “Yo le llamo compensación porque el sufrimiento que personalmente tuvimos fue muy grande. Así nos den un ‘montonón’ de dinero, o alguna otra comodidad, jamás se nos va a olvidar esto porque ya tiene 50 años y no se nos olvida”.¹⁶⁹ Sobre la urgencia de estas reparaciones, Norberto Morales, familiar de una de las víctimas, menciona: “Ya han muerto señores, señores que les desagradaba sentirse revictimizados, les dolía, lloraban”.¹⁷⁰ Así, los tiempos, y la burocracia del Estado, chocan, como suelen hacerlo, con los de las víctimas.

En palabras de Nicómedes Fuentes, excomisionado de la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (Com-verdad):

Ante la falta de atención de la reparación integral del daño a las víctimas de la guerra sucia, el equipo de seguimiento de la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero decidió interponer un amparo cuyas demandas son: el reconocimiento de la calidad de víctimas de las personas quejas, reparación integral del daño y reconocimiento de la Comverdad como organismo análogo a un organismo defensor de derechos humanos. La sentencia del juez fue favorable a las víctimas para que se creara un programa integral emergente de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a la justicia, a la verdad, y reparación integral del daño de las víctimas. La CEAV se inconformó y en mayo de

2019 el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en la Ciudad de México confirmó la sentencia y hasta la fecha se está en espera del cumplimiento total de la misma. Las víctimas de la guerra sucia representan la concreción de la impunidad, una deuda lacerante del Estado mexicano con el pueblo de Guerrero y en general con el pueblo mexicano.¹⁷¹

En el caso de la represión del Estado en los años setenta y ochenta, como manifiestan los sobrevivientes, la justicia simbólica y la disculpa pública no alcanzan para caminar hacia la verdad, la justicia y la no repetición.

En su discurso por dos años de gobierno, López Obrador mencionó: “Se están reparando daños cometidos a personas o familiares afectados por la corrupción neoliberal o por la violencia de Estado, como los casos de la guardería ABC, en Hermosillo, Sonora, o Pasta de Conchos, en Coahuila; se mantiene el programa de protección a periodistas”.¹⁷² Sin embargo, los problemas con las reparaciones son constantes y generalizados, como les sucede a los padres de los niños y niñas de la guardería ABC, quienes exigen que la CEAV agilice el trámite de reparación integral.

Ayotzinapa: aprendizajes para la verdad y la justicia

El caso Ayotzinapa, de los 43 estudiantes normalistas de ese poblado desaparecidos a manos de diversas fuerzas de seguridad del Estado mexicano, en Iguala, Guerrero, ha sido la excepción en términos de búsqueda de justicia y verdad, y es el único para el cual se ha creado una Comisión de la Verdad en este sexenio y diversas instancias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y familiares de las víctimas le han dado seguimiento, además de que se nombró un fiscal especial. Esto demuestra que, si hay voluntad política, se pueden dar avances hacia la verdad y la justicia que podrían ser aplicados a otros casos.

En el acto conmemorativo del sexto aniversario de la desaparición de los estudiantes, el presidente López

167 Rangel Lozano, Claudia E. G., “La voz de los sobrevivientes: Las cárceles clandestinas en Guerrero, México: una radiografía. 1969–1979”, *O Público e o Privado*, núm. 18, julio-diciembre de 2011, pp. 75–92, <http://humanidades.uagro.mx/inicio/images/La%20voz%20de%20los%20sobrevivientes%20Las%20c%C3%A1rceles%20clandestinas%20en%20Guerrero%20-%20CEGRL.pdf>

168 ARTICLE 19, entrevista a Victoriano Flores de la Cruz, 8 de diciembre de 2020.

169 *Idem*.

170 ARTICLE 19, entrevista a Norberto Morales, 8 de diciembre de 2020.

171 ARTICLE 19, comunicación personal con Nicómedes Fuentes García, 9 de diciembre de 2020.

172 “Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador. 2º año...”, *op. cit.*

Obrador pidió perdón en nombre del Estado a sus familias.¹⁷³ Pero éstas no tuvieron conocimiento previo del mensaje, ya que al contrario que en los demás eventos de disculpas de este sexenio y a diferencia de los protocolos que suelen seguirse en ellos, no se tomó en cuenta lo que los afectados esperaban.¹⁷⁴ Por ello, Santiago Aguirre, director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez sugiere que estos actos se construyan “con ellos y con ellas para que sí pueda ser en alguna medida mínima reparador y no simplemente una formalidad”.¹⁷⁵ Incluso en éste, en el que ha habido más avances o más voluntad política que en la mayoría de los casos de desapariciones, la disculpa queda como un hecho relativamente aislado que no termina de cuadrar con el resto de la política sobre el tema.

La Comisión de la Verdad, planteada por el gobierno como un instrumento de justicia transicional,¹⁷⁶ ha dado resultados concretos que pueden considerarse positivos, como las órdenes de aprehensión contra Tomás Zerón, extitular de la Agencia de Investigación Criminal; la detención de Carlos Gómez Arrieta, quien encabezaba la Policía Federal Ministerial, o el hecho de que un capitán del 27 batallón sea acusado por delincuencia organizada, que apunta al involucramiento de otras fuerzas de seguridad, además de las locales, en el envío de cargamentos de droga a Estados Unidos. El otro gran avance, dice Aguirre, “el más importante, en realidad, es el hallazgo de un resto que pudo ser identificado, perteneciente a uno de los chicos, Christian Alfonso Rodríguez

Telumbre, porque este resto estaba abandonado en un lugar donde ya no se hacían búsquedas, que no es el basurero de Cocula”. Además, se “muestra que es posible identificar esos pequeños fragmentos que se están encontrando en muchos lugares del país y para el caso muestran que tenían razón los papás, que les mintieron cuando les dijeron ‘el paradero de todos los 43 fue el basurero’”.¹⁷⁷

El planteamiento y la esperanza era que con el seguimiento puntual del de Ayotzinapa se generara un modelo que pudiera ser retomado para traer verdad y justicia a otros casos. Hasta ahora, a dos años de la creación de la Comisión de la Verdad, esto no ha pasado. En palabras de Jorge Verástegui, familiar de personas desaparecidas y defensor de los derechos humanos, “la atención diferenciada que le está dando la actual administración tiene, por un lado, impacto negativo para el resto de las familias que en el día a día no ven una atención igual en sus casos. Y eso también genera tensión digamos al interior del movimiento de familiares de personas desaparecidas porque se va estructurando este discurso de que hay desaparecidos de primera y de segunda”.¹⁷⁸

Incluso en este caso paradigmático, en que ha habido una clara voluntad política para que la investigación progrese y, sobre todo, en que se ha roto la narrativa de los hechos creada por el gobierno anterior, los avances que no terminan de garantizar el derecho a la verdad, al no haberse develado el paradero de los estudiantes, ni el móvil de los hechos, ni quiénes fueron los responsables. Además, al tratarse como un caso aislado, no se ve que pueda influir en la política de búsqueda de personas desaparecidas, en general, ni garantizar la no repetición de estos crímenes.

Otras reparaciones simbólicas

Además de los actos de disculpas públicas, el Estado ha dado otras muestras de justicia simbólica, como el acuerdo para transferir al Archivo General de la Nación (AGN) diversos archivos relacionados con la represión y actos de corrupción del pasado, de febrero de 2019, y la entrega de expedientes que hizo la Segob, el 2 de octubre de 2020, a familiares de víctimas y sobrevivientes de la

173 Rodríguez García, Arturo, “AMLO se disculpa a nombre del Estado con padres de los normalistas de Ayotzinapa”, *Proceso*, 26 de septiembre de 2020, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2020/9/26/amlo-se-disculpa-nombre-del-estado-con-padres-de-los-normalistas-de-ayotzinapa-249997.html>

174 Es importante notar que ha habido tres momentos de disculpa pública del Estado con las víctimas del periodo de represión estatal de los años setenta y ochenta. El correspondiente a la apertura de los archivos de la guerra sucia, la ofrecida como parte del Plan Colectivo de Reparación Integral como Parte del Derecho a la Reparación Colectiva a Favor de las Víctimas de Violaciones Graves, Generalizadas y Sistemáticas Ocurredas en un Contexto de Violencia Política del Pasado, en el Periodo Conocido como “Guerra Sucia”, y la disculpa a Martha Alicia Camacho, víctima de desaparición forzada transitoria, el 23 de septiembre de 2019.

175 ARTICLE 19, Entrevista a Santiago Aguirre, 7 de diciembre de 2020.

176 “Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa”, Gobierno de México, http://portales.segob.gob.mx/en/Comision_para_la_Verdad/

177 ARTICLE 19, entrevista a Santiago..., *op. cit.*

178 ARTICLE 19, entrevista a Jorge Verástegui, 1 de diciembre de 2020.

represión del Estado.¹⁷⁹ Con ella, este gobierno de simbolismos aparenta una separación entre los anteriores regímenes, que espían y reprimían, y el actual, que se autocalifica de transparente, para reforzar la versión de un presente en el que atropellos similares ya no ocurren.

Como parte del Plan Verdad y Memoria Histórica del Pasado Reciente, suscrito por la Segob, el AGN, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México y el gobierno de la Ciudad de México, se ha anunciado que se retirarán de lugares públicos los nombres de personas señaladas como represores del periodo 1960-1980.¹⁸⁰ De acuerdo con Encinas, este documento también garantizará el acceso universal a los documentos del AGN, que serán digitalizados y se les añadirá una descripción para lograr “una consulta ágil y efectiva, ya que al momento, este universo estimado de ocho millones, no se encuentra plenamente descrito, con lo que se minan sus posibilidades de consulta al no tener certeza sobre la información que ahí se contiene”.¹⁸¹

En enero de 2020, personas investigadoras especializadas en el periodo represivo de los años sesenta a los ochenta se pronunciaron públicamente contra las restricciones para acceder a los documentos alojados en el AGN. El 30 de ese mismo mes el AGN y el INAI signaron un acuerdo de apertura en el que se declaró la importancia histórica de los fondos de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) y de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS). Sin embargo, al cierre de este informe, sólo el 10% de las cajas con documentos de

la DFS han sido inventariadas.¹⁸² Si bien el anuncio de la digitalización total de los archivos puede percibirse favorablemente, el hecho de que el contenido de estos documentos llegue con cinco décadas al conocimiento público y que el proceso para escanearlos podría tardar años genera preocupación.

Es importante mencionar que dada la opacidad que pesa sobre los archivos correspondientes al periodo de represión del Estado, de los años sesenta a los ochenta, ARTICLE 19 coordina el esfuerzo de catalogación y puesta a disposición del público de la documentación recuperada por la Comverdad, la cual se puede consultar en el sitio web Archivos de la Represión.¹⁸³

Queda claro que la administración pública federal actúa de manera simbólica y selectiva frente a la comisión de violaciones graves de los derechos humanos. Por un lado, sólo reconoce las perpetradas en sexenios pasadas y realiza acciones aisladas en algunos casos emblemáticos. Por otro, niega continuamente la existencia de este tipo de crímenes en el presente, aun cuando la realidad demuestre lo contrario.

Para fines de este informe se realizaron alrededor de 25 solicitudes de acceso a la información, dirigidas a sujetos obligados federales,¹⁸⁴ sobre diversos temas relacionados con la comisión, documentación y obtención de informes de violaciones graves a los derechos humanos, como desapariciones, hallazgos de fosas clandestinas, torturas, masacres, acciones de justicia simbólica y medidas integrales de reparación. Muchas de ellas se hicieron a partir de las declaraciones del presidente, en sus conferencias mañaneras, en su informe de gobierno y en otros discursos, negado la existencia de tales violaciones. Sin embargo, la OPR respondió que no localizaron “evidencia documental que atienda los requerimientos del interesado”¹⁸⁵ o declararon su “incompetencia” en la

179 Roa, Wendy, “Entregan expedientes a familiares de luchadores sociales”, *Excélsior*, 2 de octubre de 2020, <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/entregan-expedientes-a-familiares-de-luchadores-sociales/1409047>.

180 “México abre proceso para retirar nombres de represores de lugares públicos”, *Proceso*, 3 de octubre de 2020, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2020/10/3/mexico-abre-proceso-para-retirar-nombres-de-represores-de-lugares-publicos-250379.html>; Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, Segob, “Firman convenio Gobernación, AGN, INEHRM y el gobierno de la Cdmx a favor de la política de verdad y memoria del pasado reciente”, México, Segob, 2 de octubre de 2020, <https://www.gob.mx/segob/prensa/firman-convenio-gobernacion-agn-ineharm-y-el-gobierno-de-la-cdmx-a-favor-de-la-politica-de-verdad-y-memoria-del-pasado-reciente?idiom=es>

181 *Idem*.

182 Archivo General de la Nación, AGN, “Instrumentos de consulta del grupo documental DFS-DGIPS”, Gobierno de México, 20 de marzo de 2020, <https://www.gob.mx/agn/documentos/instrumentos-de-consulta-del-grupo-documental-dfs-dgips?state=published>

183 Archivos de la Represión, <https://archivosdelarepresion.org/>

184 Solicitud de información con folio PNT 0210000172420 realizada a la OPR sobre las declaraciones del presidente negando la existencia de masacres durante su sexenio.

185 *Idem*.

materia,¹⁸⁶ entre otras excusas.¹⁸⁷ Y en los casos en que sí proporcionaron información, pocas veces la dieron completa;¹⁸⁸ en muchos, estaba incompleta, como la de la FGR sobre carpetas de investigación iniciadas por el delito de tortura¹⁸⁹ o bien, sin desagregarla, como sucedió con la CEAV.¹⁹⁰

Hay que señalar la incapacidad de las autoridades para cumplir su obligación de generar evidencia documental de hechos actuales que posiblemente constituyan violaciones graves de los derechos humanos, lo que refleja claramente el estado del derecho a la verdad y el poco o nulo acceso a información sobre la materia en México.

Es claro que el Estado mexicano incurre en múltiples incumplimientos de los estándares internacionales, como el Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad, de las Naciones Unidas,¹⁹¹ así como de las normas nacionales respecto a sus obligaciones de transparencia, según lo dispuesto en el inciso e) de la fracción II del artículo 77 y la fracción I del artículo 115 de la Ley General de Transparencia

y Acceso a la Información Pública,¹⁹² faltando a su deber de garantizar plenamente el derecho a la información como instrumento necesario para acceder al conocimiento de las violaciones graves de los derechos humanos, y al de crear, preservar y facilitar el acceso a archivos públicos destinados a reunir y organizar información sobre dichos acontecimientos, sobre todo, los ocurridos en los últimos años.

186 Solicitudes de información con folios PNT 210000172420, PNT 0000700348620, PNT 0001701018720, PNT 2210300086620, PNT 0000700348820, PNT 2210300086920, PNT 2210300087020, PNT 2210300087120 y PNT 2210300087220.

187 Solicitudes de información con folios PNT 0001701019020, PNT 0001701019120 y PNT 0001701019220.

188 Solicitudes de información con folios PNT 0001701019320 y PNT 0001701018920.

189 Solicitud de información con folio PNT 0001701019420.

190 Solicitud de información con folio PNT 0063300032920.

191 En concreto, el Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad, de las Naciones Unidas, establece que los Estados tienen la obligación de preservar archivos y otras pruebas relativas a las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario, incluidos archivos de “a) dependencias gubernamentales, en particular los que desempeñan funciones en relación con las violaciones de los derechos humanos”; b) organismos locales que hayan participado en violaciones de los derechos humanos; c) organismos estatales, incluidas la oficina del fiscal e instancias del poder Judicial que participen en la protección de los derechos humanos, y d) materiales reunidos por las comisiones de la verdad y otros órganos de investigación.

192 “Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente ley, los órganos autónomos deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información: [...] II. Organismos de protección de los derechos humanos nacional y de las entidades federativas: [...] e) Toda la información con que cuente, relacionada con hechos constitutivos de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, una vez determinados así por la autoridad competente, incluyendo, en su caso, las acciones de reparación del daño, atención a víctimas y de no repetición [...]”. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2015, art. 74. “No podrá invocarse el carácter de reservado cuando: I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad [...]”. *Idem*, art. 115.

