

CAPÍTULO CUARTO

LA CRISIS DE LAS LIBERTADES INFORMATIVAS EN MÉXICO

No extraña que México sea uno de los países que tienen una situación difícil en materia de libertad de expresión y derecho a la información, cuando de los datos y noticias se desprenden porcentajes elevados de impunidad en materia de asesinatos, ataques, agresiones, amenazas, intimidaciones y detenciones a periodistas, tal como se muestra en el mapa.



Fuente: Elaboración propia con base en información de Clasificación mundial de la libertad de prensa 2018, Reporteros sin fronteras e índice global de impunidad 2017, Universidad de las Américas Puebla, UDLAP Jenkins Graduate School y Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia.

Cabe señalar que, para realizar la clasificación mundial de la libertad de prensa 2018, Reporteros Sin Fronteras²¹⁹ utilizó los siguientes indicadores:

- 1) Independencia de los medios de comunicación.
- 2) Calidad del marco legal.
- 3) Seguridad de los periodistas.
- 4) Pluralismo.
- 5) El ambiente en que los periodistas llevan a cabo su trabajo y la autocensura.
- 6) La transparencia.

Del mapa anterior se desprende que es mayor el número de países que se encuentran con problemas significativos: República Dominicana, Nicaragua, Panamá, Guayana, Ecuador, Bolivia, Argentina, El Salvador y Brasil. Seis países en situación difícil: Colombia, México, Guatemala, Honduras, Paraguay, Venezuela y uno en situación muy grave: Cuba. Y son menos los países (seis) en situación más bien buena: Chile, Surinam, Guayana Francesa, Belice, Uruguay, Trinidad y Tobago y, con buena situación, dos: Costa Rica y Jamaica.

Este contexto me lleva a reflexionar, principalmente, sobre el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y periodistas, aunque mencionaré algunos aspectos generales de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), para verificar si se garantiza la seguridad de los periodistas que les permita desarrollar su actividad en libertad y sin autocensura, sobre todo porque, como apunta la CIDH, la violencia contra periodistas.²²⁰

- Vulnera el derecho de las víctimas a expresar y difundir sus ideas, opiniones e información.

²¹⁹ Es una organización independiente, fundada en 1985, líder en el mundo en defensa y promoción de la libertad de información [en línea].

²²⁰ Fundación para la democracia de Washington, *Estándares internacionales para la libertad de expresión: Guía básica de operadores de justicia en América Latina*, p. 12.

- Viola los derechos de todas las personas y las sociedades a buscar y recibir información.
- Genera un efecto amedrentador de silenciamiento y autocensura de comunicadores y comunicadoras.

I. SITUACIÓN DE MÉXICO

De las narrativas existentes en México se desprende un entorno en el que los ataques, las amenazas, las agresiones, las detenciones, las desapariciones, las torturas y los asesinatos se ejercen de manera particular sobre los periodistas, por el desarrollo del ejercicio de las libertades informativas cuando denuncian e informan respecto a temas como el crimen organizado, la corrupción, el narcotráfico, etcétera. Ello no excluye que otras personas, sin importar su actividad, también sean silenciadas por denunciar actos de corrupción; especialmente porque la información es herramienta indispensable para despertar y crear el interés que propicia el debate entre personas, para después expresar la opinión u opiniones públicas libres que controlen y frenen las arbitrariedades de las autoridades y particulares en México, que es considerado el país más peligroso para la actividad periodística en América, y el segundo en el mundo, después de Siria.²²¹

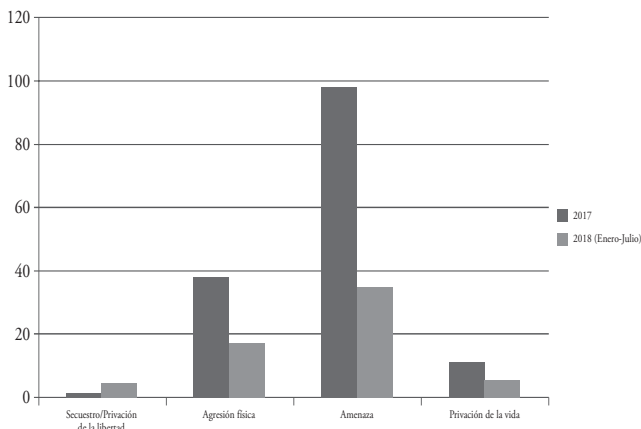
Con el objeto de demostrar la violencia generalizada que sufren los periodistas, se elaboraron dos gráficos sobre el tipo de agresiones contra ellos y los posibles agresores, que comprenden los datos de 2017 y lo que va de 2018, labor que no fue fácil por la “inexistencia de un sistema único que recopile datos sobre agresiones a periodistas, criterios y metodologías distintas en la recopilación de datos por las instituciones federales y estatales”.²²² En el tipo de agresiones, en lo que va de 2018, en comparación con

²²¹ CENCOS, “Seis asesinatos y casi 200 agresiones a periodistas en 2018; 60 fueron en contexto electoral” [en línea].

²²² *Informe conjunto del relator especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y el relator especial para la Libertad de Expresión de la CIDH sobre la misión México*, 7 de noviembre al 4 de diciembre de 2017 [en línea].

2017, se han incrementado el secuestro y privación de la libertad, y la amenaza sigue siendo una modalidad de agresión e intimidación para generar zonas de silencio en el país, como se desprende de los siguientes gráficos. Los principales agresores continúan siendo, en lo que va de 2018, los funcionarios públicos.

TIPOS DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS

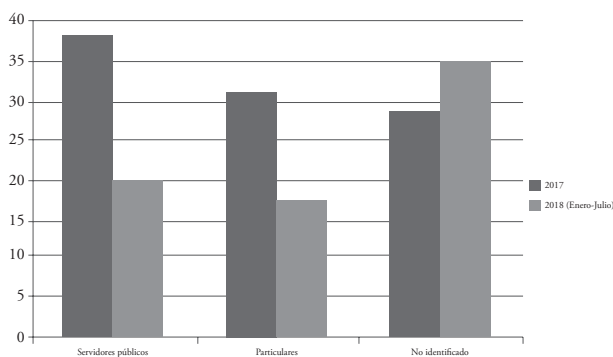


Fuente: Elaboración propia con datos del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Informe estadístico 2018 Julio, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/358977/Informe_Estadistico_Julio_2018.pdf y de Reporteros sin Fronteras, Clasificación mundial 2108 de la libertad de prensa, <http://rsf.org/es/mexico> (consultado 17 de septiembre de 2018).

Ana Cristina Ruelas destacó que, desde 2000, han sido asesinados 116 periodistas y se han cometido más de 507 agresiones en 2017.²²³ De los 12 periodistas asesinados en 2017, varios abordaban noticias sobre el crimen organizado y corrupción: Cecilio Pineda, Máximo Rodríguez Palacio, Miroslava Breach Velducea, Javier Valdez Cárdenas, Luciano Rivera; dos de ellos —Cecilio Pineda Brito (quien en un primer momento había aceptado) y el fotógrafo Édgar Daniel Esqueda— decidieron no aceptar el Mecanismo Federal para la Protección de Defensores de los Derechos Humanos y Periodistas (el Mecanismo de Protección).

²²³ CENCOS, *op. cit.*, nota 221.

POSIBLES AGRESIONES A PERIODISTAS



Fuente: Elaboración propia con datos del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Informe estadístico 2018 Julio, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/358977/Informe_Estadistico_Julio_2018.pdf (consultado 17 de septiembre de 2018).

Cabe destacar que, entre las agresiones y amenazas contra periodistas en 2017, 11 fueron realizadas contra mujeres periodistas; algunas de ellas fueron hostigadas, acosadas y amenazadas de violación en redes sociales: Violeta Santiago, en Veracruz; Alfonsina Ávila, en Guanajuato; Abigail Soraya Arias, en Oaxaca; Alejandra Marina Martínez, en Michoacán; Susana Leticia Arellano, en Veracruz; Tamara de Anda, quien fue objeto de acoso y hostigamiento en redes sociales; Verónica Villalvazo, quien igualmente fue hostigada a través de redes sociales; San Juana Martínez, quien sufrió amenazas de muerte y de violación por redes sociales; Lydia Cacho; Cynthia Caballero; y una de ellas es indígena: Marcela de Jesús Natalia, en Guerrero.²²⁴

La importancia de la violencia de género contra periodistas es indudable; de ahí la necesidad de brindar capacitación a los funcionarios e implantar un enfoque de género en el Mecanismos de Protección —en el análisis de riesgo y en las medidas—, así como

²²⁴ Estos datos de las periodistas fueron obtenidos de la CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de expresión 2017*, OEA/Ser.L/V/II, Doc.210/17, 31 de diciembre de 2017, pp. 292-302.

en la FEADLE. Incluso, los relatores de la ONU y la CIDH declararon que “es urgente solucionar la falta de perspectiva de género en el Mecanismo”, además de tomar en cuenta las particularidades de los y las periodistas indígenas en el Mecanismo.²²⁵

A las adversas condiciones ya descritas se une que los medios de comunicación también son objeto de amenazas de bomba —*Semanario Zeta* y *Diario Quintana Roo*— y robo de publicaciones —*Semanario Reporte Jalisco*—; o los periodistas son despojados de sus equipos de trabajo, se les borra registros fotográficos y de video, o les roban computadoras, celulares, cámaras, etcétera.

Frente a las maneras para restringir las libertades informativas señaladas en las líneas anteriores, se han creado diversos mecanismos de protección de los periodistas en los países que enfrentan una situación difícil en materia de libertad de prensa: Colombia, Honduras y México.

En México, a la par del Mecanismo de Protección está la FEADLE, que es la autoridad encargada de dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, perseguir los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística, o se cometan en razón del ejercicio del derecho a la información.

La FEADLE ha sido objeto de diversos cuestionamientos, porque: 1) se han realizado nulos avances en la erradicación de la impunidad, 99.6 por ciento de delitos contra periodistas no han sido esclarecidos; 2) se ha reducido drásticamente su presupuesto, mientras que en 2014 era de 39 013 77, en 2018 es de 17 989 700;²²⁶ 3) se pone en entredicho su independencia después de la adquisición del *software* Pegasus, puesto que la Procuraduría General de la República (PGR), de la que forma parte la FEADLE, fue señalada como uno de los compradores de dicho *software*; 4) carece de planes de investigación eficaces, no agota todas la líneas

²²⁵ Informe conjunto del relator especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y el relator especial para la Libertad de Expresión de la CIDH sobre la misión México... nota 255.

²²⁶ Véase “Presupuesto de Egresos de la Federación” [en línea] y “Presupuesto total asignado a la Fiscalía [FEADLE]” [en línea].

de investigación, no identifica a todas las personas responsables de los delitos, no analiza los contextos de éstos.²²⁷

Si bien es cierto que el Mecanismo de Protección también adolece de deficiencias y ha sido objeto de las mismas recomendaciones por parte de la RELE que la FEADLE respecto a dotarlas de recursos suficientes para cumplir su labor, considero que es necesario conocer las medidas que se pueden solicitar al Mecanismo de Protección, en la medida en que fortalece las obligaciones del Estado de crear un maquinaria institucional para prevenir las violaciones de las libertades informativas y la obligación de mantener su disfrute. Asimismo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas —25 de junio de 2012—, en el artículo 1o. se dispone que se crea el Mecanismo de Protección para que el Estado atienda las obligaciones de protección, promoción y garantía de los derechos humanos.

II. MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE PERIODISTAS

Con la idea de contribuir con la obligación de promoción, a continuación se proporciona la información más relevante respecto al funcionamiento del mecanismo, para luego exponer cuáles son los retos desde la maquinaria institucional en la prevención de violaciones de los derechos de los periodistas y así poder determinar si sólo se mantiene o se restituye el disfrute de las libertades informativas, o bien si ni siquiera eso y no se mejora.

1. Estructura orgánica del mecanismo

El mecanismo está integrado por tres órganos: la Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional.

²²⁷ Informe conjunto del relator especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y el relator especial para la Libertad de Expresión de la CIDH sobre la misión México..., párrs. 43, 45, 55 y 46.

A. *La Junta de Gobierno*

La Junta de Gobierno es la instancia que toma decisiones para la prevención y protección de periodistas. Está integrada por nueve miembros: un representante de la Secretaría de Gobernación, uno de la Procuraduría General de la República, uno de la Secretaría de Seguridad Pública, uno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, uno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y cuatro del Consejo Consultivo, elegidos de entre sus miembros. Entre las atribuciones de esta junta cabe estacar dos: 1) determinar, decretar, evaluar, suspender, y en su caso modificar las medidas preventivas y las medidas de protección; y 2) evaluar, suspender y en su caso modificar las medidas urgentes de protección (art. 8.1 y 8.2 de la LPPDDHP).

B. *El Consejo Consultivo*

Es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y está integrado por nueve consejeros que se eligen por convocatoria pública emitida por la Junta de Gobierno.

C. *La Coordinación Ejecutiva Nacional*

Es el órgano responsable de coordinar el funcionamiento del mecanismo con las entidades federativas, con las dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos.

2. *Financiación del mecanismo*

No hay duda de que el sistema de financiación es un factor importante que permite a los órganos llevar a cabo sus competencias. En este sentido, el mecanismo ha brindado medidas de protección “a un total de 10 colectivos de personas periodistas. Asimismo, desde su creación ha [otorgado] la protección a un total de 774 personas beneficiarias y actualmente 599 beneficiarios tienen sus medidas vigentes, de las cuales 374 son defensores y defensoras de derechos y 225 son periodistas”.²²⁸

²²⁸ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2017*, pág. 307.

Lamentablemente, en el caso del Mecanismo de Protección se presentan dos problemas en el tema del financiamiento: el primero, la falta de transparencia del presupuesto, que dejó de aparecer como rubro desglosado en el Presupuesto de Egresos de la Federación a partir del año 2016.²²⁹ La falta de transparencia no es un asunto menor, porque sin el aseguramiento del derecho de acceso a la información disminuyen las posibilidades de frenar la corrupción.

El segundo problema es la reducción del presupuesto del fideicomiso, que es un fondo que tiene el propósito de destinar recursos económicos exclusivamente para la aplicación y operación de las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección dictadas por el Mecanismo de Protección.

De acuerdo con el siguiente cuadro, los recursos del fideicomiso han ido en descenso. Además, la RELE declaró que en 2017 se le dotó de cero pesos, dato diverso al que establece la Secretaría de Gobernación, de 15 000 500 pesos.

SITUACIÓN FINANCIERA FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

Tabla 1. Saldo Acumulado y Ejercido del Fondo

<i>Año</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Rendimientos</i>	<i>Ejercido</i>	<i>Por ejercer</i>	<i>Disponibilidad</i>
2012	40.8	0.1		0	41.0
2013	127.5	2.9	1.3	-	170.1
2014	118.0	6.1	17.2	-	276.9
2015	102.0	8.3	54.6	-	332.7
2016	88.9	12.1	137.3	-	296.4
2017	15.5	12.1	223.2	-	100.8
2018	200.0	6.8	99.6	202.5	2.8
Cifras en millones de pesos (MDP)			Medidas pagadas a diciembre 2017	Medidas por pagar de ene-sep 2018 (Tabla 2)	Al 1 de octubre de 2108 = 202.5 - Honorarios fiduciarios - Auditorias (Tabla 3)

Fuente: Secretaría de Gobernación, <http://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/fideicomiso-1032>, (consultado 17 de septiembre de 2018).

²²⁹ “Bajan recursos para proteger a periodistas” [en línea], información co-tejada con el desglose programático económico del presupuesto de egresos de la federación con respecto a la Secretaria de Gobernación en los años de 2016, 2017 y 2018.

Coincido con la RELE en que el mecanismo no cuenta con recursos suficientes para llevar a cabo lo que se propone, pues carece de transparencia en su presupuesto, en todas las estadísticas y datos necesarios para el seguimiento de su aplicación.²³⁰

3. Tipos de medidas y contenido

Conviene señalar, antes de abordar los tipos de medidas, que para el trámite de incorporación al mecanismo sólo se aceptan las solicitudes que cuenten con el consentimiento del beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave.

Hay tres tipos de medidas: preventivas, de protección y urgentes de protección. Las primeras son un conjunto de acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de agresiones. Las segundas consisten en un conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar los riesgos y proteger los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad del beneficiario. Las urgentes de protección son un conjunto de acciones y medios para resguardar de manera inmediata la vida, la integridad y la libertad del beneficiario.

Ahora bien, las medidas preventivas incluyen instructivos, manuales, cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos, y acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas.

Por su parte, las medidas de protección incluyen celular, radio o telefonía satelital; instalación de cámaras, cerraduras, luces y otras medidas de seguridad de instalaciones de un grupo o casa de personas; chaleco antibalas; detector de metales; autos blindados.

Por último, las medidas urgentes de protección son evacuación, reubicación temporal, escoltas de cuerpos especializados y protección de inmuebles.

²³⁰ Informe conjunto del relator especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y el relator especial para la Libertad de Expresión de la CIDH sobre la misión México..., párr. 34 y 35.

4. Plazo para dictar las medidas urgentes

De acuerdo con el artículo 26, fracciones I y II, de la LPPDDHP, en un plazo no mayor de 12 horas se emitirán las medidas urgentes de protección y se pondrán en práctica.

III. BREVE CONCLUSIÓN

En el estudio de la crisis de las libertades informativas en México se pone de manifiesto que el avance es mínimo, frente a una impunidad generalizada en las agresiones, amenazas, privación de la libertad, torturas, asesinatos, hostigamiento y acoso sexual a las mujeres periodistas.

Por lo expuesto, resulta que el Estado mexicano cae en responsabilidad internacional por la vulneración de las libertades informativas y el derecho a la vida, al no frenar la impunidad de los asesinatos de periodistas, pues, como declara la CorteIDH, la “investigación inadecuada del homicidio, en particular en el marco contextual de la impunidad generalizada contra los homicidios a periodistas, constituye una violación de garantizar el derecho a la vida”.²³¹ Y, además, constituye “una de las formas más violentas de suprimir el derecho a la libertad de expresión”.²³²

Por tanto, la supresión de la libertad de expresión por homicidios de periodistas se produce de forma bidireccional: por un lado, afecta el derecho a comunicar al silenciar una voz, además de que puede tener “un impacto negativo en otros periodistas que deben cubrir los hechos de esa naturaleza, quienes pueden temer sufrir actos similares de violencia”; por otro lado, restringe el derecho a recibir información “sobre temas que les afectan, tales como el conflicto armado, el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción política”.²³³

²³¹ CorteIDH, Caso *Carvajal Carvajal y otros vs. Colombia*, Sentencia de 13 de marzo de 2018, Serie C, 353, párr. 70.

²³² *Ibid.*, párr. 75.

²³³ *Idem.*

No hay duda de que la reducción del presupuesto de la FEADLE y el Mecanismo de Protección son la muestra de la falta de voluntad y del incumplimiento del Estado mexicano de sus obligaciones de proteger y garantizar las libertades informativas, lo que tiende a fortalecer y crear zonas de silencio. Así, hoy en México los periodistas no pueden ejercer libremente las libertades informativas y las personas en general no disfrutamos del derecho a recibir información plural y veraz.