

Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017

TOMO IV Persecución a periodistas



Investigación para la
Comisión Nacional de los Derechos Humanos

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Luis Raúl González Pérez
Presidente

Coordinación del Proyecto

Laura Gurza Jaidar
Directora General de Planeación
y Análisis

Mauricio Collado Martínez
Director de Diseño de Estrategias
y Políticas Públicas

Patricia Centeno Muñoz
Subdirectora de Diseño de Estrategias

Supervisión del Proyecto

Edgar Corzo Sosa
Quinto Visitador General

Rodrigo Santiago Juárez
Director General

Lourdes Larrieta Carrasco
Directora de Área

Diseño y producción editorial CENADEH

Julieta Morales Sánchez
Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Carlos Acevedo Rescalvo
H. R. Astorga
Irene Vázquez del Mercado
Formación y diseño

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

Enrique Graue Wiechers
Rector

Domingo Alberto Vital Díaz
Coordinador de Humanidades

Luis de la Barreda Solórzano
Director del Programa Universitario
de Derechos Humanos

Elaboración de la investigación

Raúl Trejo Delarbre
Janneth Trejo-Quintana
Coordinadores de la Investigación

Celia del Palacio Montiel
Rogelio Hernández López
Sara Lovera López
Rosa María Rodríguez Quintanilla
Giovanna Salazar Ojeda
Itzel Lugo Sánchez
Investigadores



ISBN: 978-607-729-407-8 (Obra completa)

ISBN: 978-607-729-476-4 (Tomo IV)

D. R. © **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

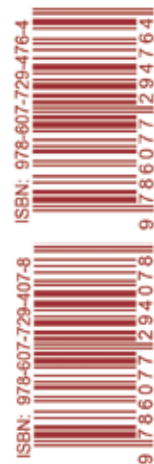
Periférico Sur 3469,

Colonia San Jerónimo Lídice,

Delegación Magdalena Contreras,

C. P. 10200, Ciudad de México

Editado en México: septiembre, 2018



CONTENIDO

| | |
|--|----|
| PRESENTACIÓN | 9 |
| I. PERIODISTAS AGREDIDOS, ESTADO INSUFICIENTE..... | 13 |
| 1. Contexto e implicaciones de las agresiones a informadores..... | 13 |
| 1.1. Agravios constantes y crecientes..... | 13 |
| Origen de las agresiones | 14 |
| Panorama en números | 16 |
| Contexto y constantes..... | 17 |
| Publicidad oficial | 18 |
| 1.2. Débiles o inexistentes garantías laborales..... | 19 |
| 1.3. ¿Qué es un periodista?..... | 20 |
| 1.4. Vulnerabilidades de los periodistas..... | 24 |
| Autocensura | 25 |
| Condiciones de género | 27 |
| 2. El Estado y la protección a los periodistas | 28 |
| 2.1. Policías | 28 |
| 2.2. Ministerios públicos | 30 |
| 2.3. Gobierno federal. Acciones y omisiones | 33 |
| La Fiscalía Especial..... | 36 |
| El Mecanismo de Protección | 38 |
| 2.4. Impericia e indiferencia en los gobiernos estatales | 44 |
| 2.5. Gobiernos municipales. El eslabón más débil..... | 48 |
| 3. Las empresas de comunicación, por lo general omisas en la protección a periodistas | 49 |
| 4. Periodistas que se cuidan a sí mismos | 55 |
| 4.1. Redes de comunicación y solidaridad | 55 |
| 4.2. Protocolos de trabajo en campo y para emergencias | 57 |
| Visibilizar la condición de periodista | 60 |
| Equipo especial | 61 |
| Medidas cotidianas, más allá de situaciones de emergencia | 62 |
| 4.3. Protocolos para el manejo de informaciones | 62 |
| 4.4. Capacitación..... | 66 |
| 4.5. Organizaciones y colectivos de periodistas | 67 |
| 5. La sociedad y el periodismo que se hace en México | 71 |
| 6. Los periodistas ante la CNDH y sus Recomendaciones Generales | 75 |
| 6.1. Reconocimiento, expectativas, exigencias | 75 |
| 6.2. Periodistas y medios ante la Recomendación general 7/2004 | 83 |
| 6.3. Periodistas y medios ante la Recomendación general 17/ 2009..... | 85 |
| 6.4. Periodistas y medios ante la Recomendación general 20/2013 | 86 |
| 6.5. Periodistas y medios ante la Recomendación general 24/2016 | 88 |
| 6.6. Cobertura periodística de las Recomendaciones Generales | 94 |
| 6.7. La CNDH y los periodistas..... | 95 |

| | |
|--|-----|
| II. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE PERIODISTAS Y COMUNICADORES EN MÉXICO. MIRADA DESDE LA CNDH Y SUS RECOMENDACIONES GENERALES. | 99 |
| 1. Creciente gravedad de las agresiones a periodistas | 99 |
| 1.1. Recomendación general 7/2004 | 99 |
| 1.2. Recomendación general 17/2009 | 100 |
| 1.3. Recomendación general 20/2013 | 101 |
| 1.4. Recomendación general 24/2016 | 102 |
| 2. Agresiones detectadas | 104 |
| 2.1. Recomendación general 7/2004 | 104 |
| 2.2. Recomendación general 17/2009 | 105 |
| 2.3. Recomendación general 20/2013 | 106 |
| 2.4. Recomendación general 24/2016 | 108 |
| 3. Implicaciones y consecuencias de las agresiones a periodistas | 109 |
| III. ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES GENERALES DE LA CNDH SOBRE LOS AGRAVIOS QUE EXPERIMENTAN LOS PERIODISTAS EN MÉXICO (2004-2016) | 111 |
| 1. Introducción | 111 |
| 2. Temáticas de las Recomendaciones | 112 |
| 3. ¿Qué entiende la CNDH por periodista? | 113 |
| 4. Fuentes utilizadas en la elaboración de las Recomendaciones Generales. | 114 |
| 5. Autoridades destinatarias de las Recomendaciones Generales | 116 |
| 6. Hechos acreditados por la CNDH. | 117 |
| 7. Argumentos presentados por la CNDH. | 125 |
| 8. Conclusiones de las investigaciones de la CNDH | 130 |
| 9. Para entender las Recomendaciones Generales de la CNDH | 135 |
| IV. DE LA ACCIÓN A LA REACCIÓN. RESPUESTAS A LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH. | 149 |
| 1. Análisis de las respuestas a la CNDH. | 149 |
| 2. Tiempo de respuesta | 155 |
| 3. Formato de respuestas. | 160 |
| 4. Correspondencia entre las recomendaciones de la CNDH y las respuestas recibidas | 172 |
| 5. Interlocutores de la CNDH | 194 |
| V. MIRADAS DE PERIODISTAS Y EXPERTOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS PERIODISTAS EN MÉXICO | 205 |
| 1. Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional. Reflexiones en torno a la actuación y discurso de la CNDH (2009-2016) | 205 |
| <i>Sara Lovera López</i> | |
| 1.1. Algunas consideraciones | 207 |
| 1.2. Las Recomendaciones. | 210 |
| Vista a vuelo de pájaro | 211 |
| 1.3. Mujeres en escena | 213 |
| Categoría género. | 214 |
| Sólo estadística | 215 |
| Agresiones a mujeres periodistas | 216 |

| | |
|--|-----|
| Digresión | 217 |
| Tres ejemplos sin perspectiva de género | 217 |
| 1.4. No hubo estrategia mediática | 218 |
| 1.5 ¿Qué han dejado? | 220 |
| 2. Recomendar al recomendador. Una mirada más amplia. | 222 |
| <i>Rogelio Hernández López</i> | |
| 2.1. CNDH. Cuatro niveles de angustia | 222 |
| ¿Y? | 224 |
| ¿Qué puede hacer la Comisión aparte de recomendaciones? | 225 |
| 2.2. La UNAM ha sido remisa | 225 |
| ¿Cómo podría intervenir la Universidad? | 226 |
| 2.3. Un acercamiento a la protección integral | 228 |
| Enfocar a los periodistas y su vulnerabilidad | 228 |
| Tres elementos para ampliar la mirada | 229 |
| Lo estructural. | 229 |
| El maltrato profesional | 231 |
| Las seis vulnerabilidades. | 231 |
| 2.4. Para un plan integral | 232 |
| a. Contra la vulnerabilidad profesional y social | 232 |
| b. Contra vulnerabilidad por agravios | 234 |
| c. Contra la vulnerabilidad ante el régimen legal | 234 |
| d. Contra la vulnerabilidad organizativa y profesional | 236 |
| 3. Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas. Análisis de las apropiación y efectos de las Recomendaciones de la CNDH y la actual situación de violencia contra comunicadores y periodistas en México. | 237 |
| <i>Jade Ramírez Cuevas Villanueva</i> | |
| 3.1. El perfil interdisciplinario del periodista. La identidad amorfa de lo que somos y hacemos | 238 |
| 3.2. La impunidad. Denunciar en oídos omisos | 239 |
| 3.3. Quiénes ganan con periodistas mal pagados y vulnerados | 240 |
| 3.4. Recomendaciones de la CNDH. Llamados al vacío | 241 |
| 3.5. Efectos de las Recomendaciones | 242 |
| 3.6. Documentar para entender y prevenir | 243 |
| 3.7. Goyo, Moisés y Rubén en el Veracruz de la impunidad | 245 |
| 3.8. Normalizado escribir sobre agresiones | 247 |
| 3.9. Funcionarios y servidores públicos | 248 |
| 3.10. Un poco de memoria | 249 |
| 3.11. Botones y grilla | 250 |
| 3.12. Cuantioso, inoperante y cobijado Mecanismo | 252 |
| 4. Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz | 253 |
| Celia del Palacio Montiel | |
| 4.1. Brevísimo contexto estatal | 253 |
| 4.2. Derechos humanos vulnerados. Ataques a periodistas en Veracruz. | 255 |
| 4.3. Derechos laborales | 255 |
| 4.4. Derecho a la libre expresión | 257 |
| 4.5. Derecho a la información | 263 |

| | |
|---|-----|
| 4.6. Instancias de apoyo | 264 |
| 4.7. Conclusiones | 267 |
| 5. Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas | 267 |
| <i>Pedro Matías</i> | |
| 5.1. ¿Estado fallido? | 269 |
| 5.2. Y cuando desperté... | 271 |
| 5.3. Libertad de expresión en entredicho. | 271 |
| 5.4. Pervertida relación medios-gobierno | 273 |
| 5.5. Permanente lucha contra la censura | 275 |
| 5.6. Descoordinación es la estrategia | 277 |
| 5.7. CNDH y sus recomendaciones | 278 |
| 6. Tamaulipas: la prensa bajo fuego | 281 |
| <i>Rosa María Rodríguez Quintanilla</i> | |
| 6.1. Una historia negra. | 282 |
| 6.2. “Viví para contarla” | 288 |
| 6.3. La censura extrema. | 290 |
| 6.4. Gobiernos omisos ante recomendaciones de la CNDH | 291 |
| 6.5. Redes amenazadas | 292 |
| 6.6. Ley mordaza en Tamaulipas | 294 |
| 6.7. Periodistas asesinados(as) en Tamaulipas 1985-2016 | 295 |
| 6.8. Periodistas desaparecidos(as) en Tamaulipas 2004-2012 | 298 |
| 6.9. Ataques a medios de comunicación de Tamaulipas (2006-2015) | 299 |
| 6.10. Amenazas y otras agresiones a periodistas en Tamaulipas 2010-2017 | 300 |
| 6.11. Propuestas | 302 |
| VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS | 303 |
| 1. Presentación y forma de las Recomendaciones | 308 |
| 2. Contenido de las Recomendaciones | 309 |
| 3. Comunicación de las Recomendaciones | 309 |
| 4. Evaluación de respuestas a las Recomendaciones | 311 |
| 5. Sugerencias para el seguimiento de agresiones y para la relación de la CNDH con periodistas | 313 |
| 6. Sugerencias para que haya instituciones en la protección a periodistas en Tamaulipas | 314 |
| BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA | 317 |
| Anexo. Ficha metodológica de investigación hemerográfica. | 325 |
| Diarios consultados | 325 |
| Investigación hemerográfica | 325 |
| PERIODISTAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS ENTREVISTADOS PARA ESTA INVESTIGACIÓN | 329 |
| LOS AUTORES DE ESTA INVESTIGACIÓN | 331 |
| Especialistas que contribuyeron con textos para esta investigación. | 331 |

PRESENTACIÓN

Los agravios a los periodistas son atentados, también, contra la circulación de informaciones e ideas y, de esa manera, contra la democracia. La sociedad mexicana no se ha hecho cargo, de manera suficiente, de las implicaciones de tales afrentas. Los acosos a periodistas, y desde luego las agresiones físicas que llegan al asesinato y la desaparición, alcanzan una enorme gravedad sobre todo porque se han vuelto frecuentes, porque cada vez se extienden a más zonas del país y porque, por lo general, quedan impunes.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha formulado cuatro Recomendaciones Generales acerca de las agresiones a periodistas y la libertad de expresión. En este libro se analizan esas Recomendaciones para aquilatar la presencia pública y las respuestas que han tenido. Sin menoscabo del valor específico que tienen tales Recomendaciones —incluso estableciendo, como punto de partida, que se trata de documentos sustanciales en la defensa y la discusión de los derechos humanos de los periodistas— tenemos la certeza de que si no son suficientemente conocidas, si no forman parte destacada en el debate público sobre esos temas y si no son puente para una interlocución expedita con sus destinatarios, el esfuerzo intelectual e institucional que se invierte en ellas no tendrá todo el provecho que requieren.

Para identificar esa presencia pública acudimos a una extensa revisión hemerográfica, en fechas seleccionadas antes y después de la publicación de cada una de las cuatro recomendaciones, en una selección de diarios de todo el país (los detalles se encuentran en la nota metodológica incluida en un Anexo de este libro). En segundo término, realizamos entrevistas en profundidad con 20 periodistas y/o defensores de derechos de periodistas que tienen experiencia en el tema. Una tercera fuente de elementos de análisis se encuentra en media docena de ensayos preparados especialmente para esta investigación por periodistas y/o académicos también acreditados en el estudio de situaciones de persecución a informadores.

Al mismo tiempo, con el propósito de conocer consecuencias directas e inmediatas de las recomendaciones, revisamos las respuestas enviadas a la CNDH por gobiernos y otras instituciones destinatarias de sus exhortaciones e instrucciones. Muchas de ellas son meros acuses de recibo o manifiestan generalidades sin compromisos específicos. Otras, refieren o anuncian algunas medidas originadas en las Recomendaciones.

Con tales insumos, podemos presentar un panorama analítico de las Recomendaciones Generales en su contexto y con algunos de sus resultados. Ya que las Recomendaciones generales tienen el propósito de influir en la política pública destinada a la protección de periodistas, hemos rastreado sus consecuencias tanto entre los propios profesionales de la información como a partir de las respuestas formales de las instituciones a las que van dirigidas. Ese examen fue posible gracias a las copias de tales respuestas que nos facilitó la propia Comisión. Se trata de las Recomendaciones Generales presentadas por la CNDH el 9 de agosto de 2004, el 19 de agosto de 2009, el 15 de agosto de 2013 y el 8 de febrero de 2016. Para mencionarlas hemos empleado

el número consecutivo que tienen dentro de las Recomendaciones Generales de la Comisión y el año en que fueron publicadas para ubicarlas siempre dentro de esa cronología. Nos referimos, así, a las Recomendaciones Generales 7/2004, 17/2009, 20/2013 y 24/2016.

El diagnóstico que se presenta en este Informe articula, en voz de los periodistas, una revisión a las condiciones de trabajo, los riesgos cotidianos, las medidas de protección y la interlocución de los informadores con autoridades de todos los rangos. Quisiéramos pensar que este panorama puede ser útil antes que nada a la CNDH ya que se trata de las expresiones, de viva voz, de los periodistas que es a quienes se busca amparar con las mencionadas Recomendaciones. Creemos que también interesará a los periodistas que son el sujeto tanto de agresiones como de los hasta ahora insuficientes esfuerzos para evitarlas.

Algunas de esas opiniones son muy duras, y con razón, con instituciones como el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (al que en este libro con frecuencia se denominará solamente como “El Mecanismo”) y la Fiscalía Especial establecida para perseguir y aclarar atentados contra periodistas. La misma CNDH ha formulado señalamientos severos al desempeño de esas instituciones. En algunos casos, las opiniones que hemos recogido también son críticas con la actividad de la Comisión en tareas de protección a periodistas. En la posibilidad de que lleve esos puntos de vista a la propia CNDH radica, nos parece, una utilidad adicional de esta investigación.

De manera especial, estimamos que los seis ensayos escritos para este Informe por periodistas y estudiosos del tema ofrecen testimonios e información de primera mano para comprender la situación de la prensa mexicana. Tres de los más destacados periodistas que se han involucrado en la defensa de ese gremio (Sara Lovera, Rogelio Hernández López y Jade Ramírez Cuevas) ofrecen diagnósticos críticos, a la vez que enterados, acerca de las tortuosidades en la aplicación de la justicia para los periodistas. Otros tres textos muestran ese panorama desde los aprietos, en ocasiones desconocidos desde nuestros centralistas emplazamientos, que se padecen en varios estados (Veracruz, Oaxaca y Tamaulipas). Esas contribuciones se deben a una ameritada académica y dos experimentados periodistas (Celia del Palacio, Pedro Matías y Rosa María Rodríguez Quintanilla). Algunos de esos periodistas escribieron sobre un tema que les resulta especialmente cercano porque ellos mismos han sido o son víctimas de agresiones y persecuciones. Les estamos agradecidos por esos testimonios. Igualmente agradecemos la paciencia y generosidad de los periodistas y defensores de derechos humanos que aceptaron ser entrevistados para esta investigación, en ocasiones en largas sesiones. Sus voces definen y enriquecen los puntos de vista que ofrece este libro.

La investigación que aquí se presenta resulta de una solicitud que la CNDH presentó a la Universidad Nacional Autónoma de México para que se hiciera una evaluación de las Recomendaciones Generales en materia de protección a los periodistas. Esa responsabilidad fue recibida por el Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM que le encomendó la investigación a Raúl Trejo Delarbre, investigador del Instituto de Investigaciones Sociales. La coautoría de este libro es de Janneth Trejo Quintana, ahora investigadora en el Instituto de

Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la propia UNAM. El trabajo hemerográfico y las entrevistas fueron realizados, respectivamente, por la Lic. Diana Itzel Lugo Sánchez y la Mtra. Giovanna Salazar Ojeda.

Agradecemos al PUDH de la UNAM y a su coordinador el Dr. Luis de la Barreda Solórzano, la amable invitación para realizar el estudio y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la confianza que nos ha manifestado. Esta investigación se benefició del intercambio, a veces crítico y exigente, que tuvimos con los licenciados Laura Gurza Jaidar, Patricia Centeno Muñoz y Mauricio Collado Martínez de la Dirección General de Planeación de la CNDH, así como con la Lic. Lourdes Larrieta Carrasco, de la Quinta Visitaduría General que encabeza el Dr. Edgar Corzo Sosa. Desde luego reconocemos el interés del titular de la CNDH, el Lic. Luis Raúl González Pérez, para contar con diagnósticos especializados, y no necesariamente complacientes, de las recomendaciones de la Comisión. El enlace entre la UNAM y la CNDH para que este proyecto fuera posible estuvo a cargo de la Dra. Mariana Lojo. Por supuesto las opiniones que se expresan en estas páginas son responsabilidad de cada autor y no comprometen a la institución que las publica.

Con este libro la CNDH dispone de una documentada aproximación a los puntos de vista de los beneficiarios de sus Recomendaciones en el multicitado tema, que son los periodistas mismos. Creemos que los periodistas que se reconozcan en la radiografía de ese gremio y de su circunstancia que aquí se ofrece, los funcionarios públicos que representan a instituciones a veces cuestionadas pero constantemente indispensables para proteger a los informadores y garantizarles el amparo de la justicia, los servidores públicos de la CNDH que participan en el esfuerzo siempre noble y nunca sencillo para atajar la inseguridad de los periodistas y desde luego los ciudadanos que saben que la libertad para informar es indispensable en democracia, encontrarán de interés las siguientes páginas.

Ciudad de México, noviembre de 2017

I. PERIODISTAS AGREDIDOS, ESTADO INSUFICIENTE

1. CONTEXTO E IMPLICACIONES DE LAS AGRESIONES A INFORMADORES

1. 1. Agravios constantes y crecientes

“Ser periodista en este país es muy complicado” dice, sin dudas, Ixchel Cisneros, directora del CENCOS.¹ Las agresiones contra informadores son una consecuencia —indeseable, indebida, inaceptable— del trabajo que realizan. A veces se deben a la manera como enfocaron un asunto delicado, en otras ocasiones al rechazo a cubrir informaciones en los términos y con la relevancia que les gustaría a quienes los presionan, en otras circunstancias simplemente a la decisión de reportear y publicar una nota: las agresiones ocurren a partir de muy variadas acciones de los periodistas. Un funcionario intolerante, un individuo reacio a la exhibición pública o un delincuente que quiere ocultar o subrayar sus delitos, pueden ocasionar agravios a los informadores.

En algunas ocasiones la decisión de los periodistas para ir más allá de las prácticas adocenadas que imperan en los medios de comunicación mexicanos violenta la reacción de quienes se incomodan con su trabajo. “A partir de que empiezas una etapa de investigación inician las amenazas, las advertencias, las llamadas del área de comunicación de equis municipio, o del gobierno del estado, de cualquier dependencia, para decirte que lo que publicaste está mal” explica la reportera Ixtli Martínez en Oaxaca.² Añade: “Esto sucede sobre todo con investigaciones que tienen que ver con el manejo de los recursos públicos y es una limitante muy grave que no se pueda publicar al respecto. De aquí se deriva el tema de la inseguridad y el acoso, porque te asignan personas para seguirte y para monitorear qué datos estás buscando, y muchas veces cambiarte los datos por otra cosa. Esto sucede porque ahora es muy fácil atentar contra un periodista. Esta falta de seguridad para realizar nuestro trabajo creo que sí viene directamente del gobierno”.

Las agresiones a periodistas tienen orígenes y expresiones muy diferentes. “Tenemos identificada una serie de agresiones que enfrentan los periodistas en diferentes partes del país que van desde las amenazas físicas y amenazas vía electrónica hasta los asesinatos, pasando por la privación ilegal de la libertad, desapariciones forzadas, agresiones físicas, destrucción de equipo, ataques a instalaciones de medios de comunicación y otro tipo de agresiones como la censura, la autocensura, las malas condiciones laborales y también la falta de capacitación y profesionalización del gremio periodístico. Estos son algunos de los factores que inciden en ese tipo de agresiones”.³ Así describe Víctor Ruiz Arrazola, de la Casa de los Derechos de Periodistas, el variado abanico de ataques que llegan a sufrir los informadores. Otro tipo de agresiones son

¹ Ixchel Cisneros Sotelo, entrevista realizada el 13 de marzo de 2017.

² Ixtli Martínez, entrevista realizada el 29 de abril de 2017.

³ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista realizada el 13 de marzo de 2017.

los intentos para desacreditar a periodistas. “No hablamos sólo de represión física. También hay un tipo de represión a través de redes sociales en donde se dan calumnias, denostaciones, una represión incluso psicológica porque envían correos intimidatorios a periodistas que afectan ciertos intereses” dice la periodista veracruzana Norma Trujillo.⁴

A pesar del entramado institucional que se ha creado en los años recientes y de la visibilidad que alcanza este problema, el diagnóstico que formuló en 2009 el secretario general de Reporteros sin Fronteras, Jean François Julliard, ha seguido vigente: “hay una paradoja mexicana: es uno de los países donde hay un número elevado de organizaciones de defensa de la libertad de prensa e instituciones gubernamentales que, supuestamente, tienen que defender ese derecho y encabezar investigaciones sobre violaciones a la libertad de prensa. Sin embargo, a pesar de esa cantidad de instancias, la impunidad permanece. Esta paradoja es parte del drama que vive la prensa mexicana”.⁵

Origen de las agresiones

Las agresiones no surgen solamente de autoridades del Estado. Organizaciones sociales, partidos políticos y grupos de interés (entre ellos, desde luego, carteles y pandillas criminales) llegan a promover acciones violentas contra periodistas. “Aquí en Oaxaca la sección 22 [del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación] se cree por encima del gobierno del estado y sin temor te agreden, te sacan de los eventos y te dicen abiertamente que es porque tú no escribes a favor de los maestros, y si te ven, llegan al extremo de quitarte la grabadora, los teléfonos, han desnudado y golpeado a compañeros, sin pudor alguno”.⁶

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acerca de periodistas y libertad de expresión han sido formuladas en un entorno de creciente agresividad contra informadores en diferentes puntos del país. Las exhortaciones de esa y otras autoridades del Estado mexicano han servido de poco, o nada, ante la extensión de la violencia criminal que afecta a toda la sociedad y también a los periodistas, así como ante la persistencia de comportamientos negligentes, en ocasiones cómplices e incluso agresivos en sí mismos, por parte de funcionarios públicos en todos los niveles.

La proliferación de agresiones contra periodistas, la crueldad y luego la impunidad de algunas de las agresiones más notorias, y en casi todos los casos la alevosía porque las víctimas son trabajadores que cumplen con la responsabilidad de informar, llegan a suscitar apreciaciones drásticas. Es difícil, o imposible, tener una postura equilibrada ante acontecimientos que alcanzan implicaciones tan graves para la sociedad y la democracia. Pero resulta muy pertinente no incurrir en generalizaciones que no ayudan a entender el problema ni sus dimensiones. El periodista José Pérez-Espino, especializado en agresiones en ese gremio, explica y advierte: “No

⁴ Norma Trujillo Báez, entrevista realizada el 14 de abril de 2017.

⁵ “México es un punto rojo en el mapa de la libertad de prensa”. Noroeste, Culiacán, 23 de julio de 2009.

⁶ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

creo que, necesariamente, haya una persecución a periodistas por parte del Estado ni tampoco por parte del crimen organizado. Los que han sucedido son casos muy concretos en donde tienen que ver unos y otros”.⁷ Lo que hay, dice ese informador, son casos de funcionarios que utilizan sus cargos para agredir a periodistas y en algunas ocasiones se trata de “políticos locales... coludidos con organizaciones de delincuencia organizada y no hablo solamente de narcotráfico”. Por eso, sin restarle importancia ni gravedad a esos casos, no se puede decir que la persecución a periodistas esté generalizada en México. “He recorrido buena parte del país y he estado en las zonas de mayor riesgo como Ciudad Juárez, Sinaloa, Michoacán, Guerrero, en donde no necesariamente veo una persecución del Estado. [Pero sí hay] funcionarios públicos coludidos con el crimen organizado, que en muchos momentos y en muchos casos se vuelven uno mismo. No sabes quién es el policía y quién es el criminal, porque actúan bajo los mismos parámetros”.⁸

Otra es la opinión del Director de Protección y Defensa de la organización Artículo 19 en México. Para él, la violencia contra los periodistas es posible debido a un comportamiento identificable en el Estado mexicano: “Hay una política de Estado en donde la política es que no haya política de protección. Esto por sí mismo lleva un mensaje de ocultamiento de información de interés público y de censura... la primera reacción por parte del Estado (y aquí me refiero a todos los niveles de gobierno y a todos los poderes públicos) es tratar de ocultar o inhibir la información. De ahí que hablemos de una política de Estado como un patrón sistemático”.⁹

La violencia contra los periodistas se extiende por todo el país pero se acentúa, incluso con rasgos de barbarie e impunidad absolutas, en algunas regiones. Hay estados en donde existe la posibilidad de documentar esas agresiones aunque no se hayan podido evitar. En otros sitios las amenazas y el miedo impiden que se hagan públicos muchos de esos y otros delitos. “Tamaulipas —escribe la periodista Rosa María Rodríguez Quintanilla— es conocido como la zona del silencio, donde sucede todo y no se publica nada; quien lo hace, dicen los mismos periodistas, ‘no vive para contarla’ ”.¹⁰

Esa no es una metáfora. Los asesinatos de periodistas en Tamaulipas en ocasiones han sido soslayados por los medios de comunicación y a veces incluso quedan al margen de las estadísticas. En esa entidad, para los informadores, “no existen condiciones para desarrollar su trabajo; están en la indefensión y el abandono. Sus derechos humanos son trastocados todos los días y las instituciones que pudieran defenderlos son ignoradas por los poderes fácticos y grupos políticos que se han apropiado del poder público”.¹¹

⁷ José Pérez-Espino, entrevista realizada el 11 de mayo de 2017.

⁸ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁹ Leopoldo Maldonado Gutiérrez, entrevista realizada el 20 de abril de 2017.

¹⁰ Rosa María Rodríguez Quintanilla, “Tamaulipas, la prensa bajo fuego”, ensayo escrito para esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

¹¹ *Ibid.*

Panorama en números

Tan sólo para 2016, la organización Article 19 hizo un inventario de 426 agresiones a periodistas. Esas agresiones se clasifican de la siguiente manera: Amenazas, 76. Ataques a medios de comunicación, 27. Ataques físicos o materiales, 81. Asesinatos, 11. Hostigamiento y acoso, 43. Intimidaciones, 79. Intervención de comunicaciones, 11. Intrusiones no deseadas, 11. Privación ilegal de la libertad, 58. Violencia institucional, 27. Desaparición forzada, 0. Desplazamiento forzado, 2.¹²

De esas 426 agresiones registradas por Article 19, 226 (el 53%¹³) son atribuidas a funcionarios públicos. 91 de ellas fueron cometidas por funcionarios de nivel estatal, 79 por servidores públicos municipales y 56 por funcionarios federales. Esa tendencia coincide con el diagnóstico que hacen algunos periodistas y defensores de derechos humanos. “Los agravios contra periodistas siempre son de servidores públicos. Aunque en la mayoría de los casos no sepamos de dónde vino el agravio inicial, a él se suma permanentemente la falta de investigación y la inacción del gobierno. El principal atacante del periodista es permanentemente el servidor público”.¹⁴

Otras 69 agresiones (16%) son imputadas a particulares, 31 (7%) a partidos políticos y únicamente 17 (4%) a grupos del crimen organizado. En 83 de las 426 agresiones inventariadas (el 19%) no había elementos suficientes para identificar al responsable.

De acuerdo con el mismo informe, en 274 de los 426 casos (64%) el periodista agredido fue hombre y en 97 casos (23%) la víctima fue una mujer. En 54 de esos 426 incidentes (13%) la agresión fue en contra de un medio de comunicación o un grupo de periodistas.

La entidad en donde fueron denunciadas más agresiones es la Ciudad de México, con 71 casos. Le siguen Oaxaca con 60, Veracruz con 58, Puebla con 28 casos y Guerrero con 26. Es decir, cinco entidades concentraron el 52% de las denuncias de agresiones a periodistas.

En 2016 ocurrieron once asesinatos de periodistas. Ocho de ellos tuvieron lugar en tres de esas entidades con más agresiones: cuatro en Oaxaca, tres en Veracruz, uno en Guerrero. Además, hubo un asesinato en Chihuahua, otro en Puebla y uno más en Tabasco.¹⁵

2016 fue, en los ocho recientes, el año en el que ocurrieron más agresiones a informadores. En 2009 fueron 238; 2010, 162; 2011, 172; 2012, 207; 2013, 330; 2014, 326; 2015, 397 y 2016, 426.

¹² Article 19, Libertades en resistencia. México, abril de 2017, p. 8.

¹³ Los porcentajes fueron calculados para este documento.

¹⁴ Razhy González, entrevista realizada el 28 de abril de 2017.

¹⁵ En su ensayo incluido en este libro la periodista Rosa María Rodríguez Quintanilla da cuenta del asesinato de una periodista en Ciudad Victoria, Tamaulipas, en junio de 2016.

Se trata, de acuerdo con la información que compiló Article 19, de 2258 agresiones a periodistas entre 2009 y 2016. Más de la mitad de ellas (el 51%) ocurrieron en los últimos tres años, entre 2014 y 2016.

Contexto y constantes

Las deficiencias de la democracia mexicana hacen que el periodismo profesional e independiente sea especialmente necesario. Un periodismo que investigue y permita señalar omisiones y abusos, que ofrezca el entorno de los acontecimientos y no sólo informaciones estridentes, que ejerza y propicie la reflexión, pareciera indispensable para el fortalecimiento de una sociedad enterada y a la vez crítica. Sin embargo, esas mismas deficiencias, que incluyen rezagos formidables en la aplicación de justicia, propician condiciones hartamente desfavorables para el desempeño profesional e independiente de los periodistas.

La corrupción, por ejemplo, que es uno de los temas que puede ser mejor documentado por un periodismo serio, es fuente de algunos de los más graves amagos e incluso crímenes contra periodistas. Luis Manuel Botello, director de Proyectos Especiales del Centro Internacional para Periodistas en Washington, considera que, en México, “los altos niveles de corrupción que permean a la sociedad, tanto al sector público como el sector privado, hacen que la fiscalización que realizan los periodistas sea cada vez más riesgosa. A mayores niveles de corrupción en una sociedad, más alto el riesgo que sufren los periodistas debido a esa tarea de fiscalización. La labor periodística es exigir rendición de cuentas, ser vigilantes del bien público, revelar abusos, dar voz a los que no tienen, tratar de llegar a la verdad. Todos estos principios periodísticos chocan, precisamente, con el secretismo y el abuso de poder que requiere la corrupción para surgir. Entonces el periodismo y los periodistas se convierten en un objetivo claro de quienes no desean que revele todos estos casos de corrupción”.¹⁶

Las agresiones contra periodistas son variadas, involucran a muy diversos actores y ocurren en circunstancias que cambian de un sitio a otro. Sin embargo se pueden establecer algunas constantes a partir del cotejo de experiencias acerca de los entornos en los que ocurren muchas de tales agresiones. Impunidad frecuente, tortuosidad e ineficacia en la aplicación de la justicia, servidores públicos que no ven en los periodistas interlocutores sino contendientes, se suman a los contextos de inseguridad que ocasiona la delincuencia organizada. Ese panorama es bien conocido y con frecuencia ha sido descrito y denunciado por periodistas que padecen amenazas y hechos de violencia, o cuyos colegas han sido víctima de ellos. Pero más allá de las insuficiencias o el deterioro de la justicia, existen condiciones en el modelo de comunicación mediática que ha predominado en México y que favorece la violencia contra informadores o al menos no ofrece suficientes resistencias a ella.

Un estudio promovido por la Casa de los Derechos de los Periodistas y el programa para México de *Freedom House* identifica los siguientes rasgos:

¹⁶ Luis Manuel Botello, entrevista realizada el 6 de abril de 2017.

- Fortaleza del modelo que propicia la concentración de la propiedad de los medios de comunicación masiva y, con ello, del gasto publicitario y de la información;
- Pocos y dispersos cambios en el anacrónico régimen legal en la industria de medios de comunicación;
- Gasto publicitario del sector público arbitrario, selectivo y sin transparencia;
- Inhibición de fuentes informativas alternas;
- Deficiente acceso a la información de prensa de amplios sectores sociales;
- Insuficiente operación de los instrumentos de acceso a la información generada;
- Insuficiencia de recursos legales para que ciudadanos se hagan escuchar, para replicar, o para proteger su derecho a la vida íntima”.¹⁷

Una detallada investigación a cargo de las profesoras Mireya Márquez Ramírez de la Universidad Iberoamericana y Sally Hughes de la Universidad de Miami, encontró que para 27% de los periodistas mexicanos el Ejército, la policía y las agencias de seguridad estatales tienen influencia en su trabajo. 23% dijo que los funcionarios gubernamentales influyen en las tareas periodísticas y casi el mismo porcentaje mencionó a los políticos. Los factores que más influyen, a decir de los propios informadores, son la ética periodística (93.4%), el acceso a la información (77.3%) y la política editorial (74.4%). Esa encuesta fue levantada entre 377 periodistas entre 2013 y 2015.¹⁸

Publicidad oficial

La asignación de publicidad oficial ha seguido siendo discrecional, sin reglas que acoten esas decisiones de los funcionarios a cargo de la comunicación social tanto en el gobierno federal como en todos los niveles de la administración pública. La mayor parte de los medios de comunicación dependen del dinero público otorgado por esa vía.

Esa dependencia respecto del Estado limita el profesionalismo y aumenta la vulnerabilidad de los medios. En palabras del director de Noroeste de Sinaloa: “la industria de medios en México ha aprendido, como alguna vez me dijo un directivo de medios, que ‘el agua está ahí’, el dinero está ahí, entonces no importa tanto generar valor, hacer periodismo, generar una relación de credibilidad con tu audiencia o con tu lector, usuario, radioescucha, sino tener una muy buena relación con el titular de comunicación social y el gobernante en turno para ser premiado y no castigado. Esto le enseña al gobierno que no solamente pueden premiar, sino que también pueden castigar retirando la publicidad oficial de muchos medios y que al hacerlo no solamente meten en problemas al medio de manera financiera, sino que de ahí depende la sobrevivencia o no de los medios de comunicación”.¹⁹

¹⁷ Rogelio Hernández López, *Prontuario de Recomendaciones para Fortalecer a Periodistas Vulnerables de México. Capacidades profesionales, derechos, autoprotección y seguridad integral*. Casa de los Derechos de Periodistas A.C. y Freedom House Mexico Program, México, sin fecha, p. 7.

¹⁸ Mireya Márquez Ramírez y Sallie Hughes, “Journalists in Mexico”. *Worlds of Journalism Study*, 30 de noviembre de 2016.

¹⁹ Adrián López Ortiz, entrevista realizada el 21 de abril de 2017.

La publicidad oficial articula, en palabras de Rogelio Hernández López, un “sistema de conveniencias mutuas que se hizo paradigma en todo el país de servidores públicos, medios y de periodistas que aceptan publicidad o dádivas a cambio de quitar filo a informaciones o apoyar lo oficial o hacer silencio”.²⁰

1.2. Débiles o inexistentes garantías laborales

Las empresas de comunicación existen, fundamentalmente, para hacer negocio. A menudo en México el negocio en el periodismo es antes que nada político: puede haber empresas que funcionen con pérdidas pero a sus propietarios les interesa mantenerlas porque les sirven como instrumentos de cabildeo y presión políticos. Pero, además, las empresas de medios pueden ser buen negocio en sí mismas: el producto que venden es el contenido que maquilan o redistribuyen; se trata de una industria en donde una misma mercancía (una noticia, un programa de televisión, una radionovela) puede venderse una y otra vez sin que se requiera nueva inversión para producirlo. A esa economía en donde la concentración mediática (muchos medios en pocas manos) y la reproducibilidad de los contenidos beneficia a las ganancias, se le apuntala con el mantenimiento de salarios bajos y prestaciones laborales escasas, cuando no inexistentes, en muchos medios de comunicación.

El singular modelo mexicano de relaciones entre el Estado y los medios de comunicación se encuentra anclado en un fuerte gasto en la compra de publicidad oficial desde mediados del siglo XX. Esa inversión que hace el Estado y que ha sido muy discutida desde hace décadas propicia el surgimiento y la supervivencia de medios de comunicación que producen y difunden contenidos de mala calidad. Además, la posibilidad de que reciban remuneraciones informales en diferentes dependencias oficiales ha sido tomada como subterfugio para que tradicionalmente muchos medios de comunicación, sobre todo en los estados, paguen salarios bajos y ofrezcan precarias condiciones laborales.

En el estado de Guerrero, por ejemplo, la remuneración formal de un periodista puede ser de casi la mitad del salario mínimo general. El Secretario General de la Delegación en Chilpancingo del Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa, Erick Chavelas Hernández, asegura que todavía hay periodistas con salarios de 700 pesos quincenales, “los empresarios le dicen al reportero ‘te cedo media plana, y llénala como puedas, y cobra’ y aparte de esto el reportero tiene que entregarle notas para la edición del día. Este espacio libre el reportero lo vende al mejor postor, por decirlo así. Lo vende como mercancía”.²¹

En Oaxaca, de acuerdo con el testimonio del periodista Pedro Matías, “hay empresas que pagan mil 200 pesos mensuales a su trabajador a cambio de seis notas diarias. En otras, el salario es

²⁰ Rogelio Hernández López, “Recomendar al recomendador Una mirada más amplia”. Ensayo elaborado para esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

²¹ Erick Chavelas Hernández, entrevista realizada el 15 de junio de 2017.

mayor, dos mil 500 pesos mensuales a cambio de cuatro notas diarias pero selectivas. Se trata de notas para ensalzar el trabajo de alguien que ya pagó o golpear a alguien para que pague, casi es una extorsión”.²²

En 2017 el salario mínimo general es de 2,400 pesos al mes. El salario mínimo para los reporteros ese mismo año, establecido por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, es de 227.41 pesos diarios que equivalen a 6,822 al mes. Aunque se trata de una remuneración baja, en muchos medios del país ni siquiera se cumple con ese salario para los informadores.

“Que revisen la situación de muchos periodistas asesinados, hay periodistas que mataron que ganaban 20 ó 40 pesos la nota”.²³ Peor aún, en algunos medios se ponen límites máximos a esas paupérrimas remuneraciones. En Veracruz “tenemos casos de reporteros que están ganando 20 pesos la nota y llegan a ponerles topes, es decir, cuando ya juntaron mil 500 pesos a la quincena les dejan de pagar, se para la contabilización”.²⁴ También en Veracruz, se ha podido documentar que “la media salarial mensual (por cada medio) de un periodista es de 4,782 pesos”.²⁵ De acuerdo con la misma autora, en Veracruz 23% de los periodistas carece de prestaciones laborales. En términos generales, la situación de los informadores en otros estados del país no es mejor.

Tal situación ha sido diagnosticada en diferentes acercamientos a la situación de los periodistas mexicanos. El *Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México en 2013* elaborado por Freedom House subrayó:

“A la fecha, la concepción que subyace a la protección de la libertad de expresión y prensa es restrictiva, pues no atiende a los derechos de vivienda, salud y empleo de los periodistas desplazados, aumentando su vulnerabilidad y alejándolos del ejercicio de su profesión. Condiciones laborales precarias y falta de apoyo del propio gremio, así como de los medios de comunicación en los que colaboran los periodistas, contribuyen a su vulnerabilidad. Las empresas periodísticas también están expuestas a las agresiones de grupos delictivos y autoridades”.²⁶

1.3. ¿Qué es un periodista?

La protección a los periodistas y el estudio de los agravios que sufren o pudieran padecer requiere de una definición que sólo en apariencia es simple. Existen diversas acepciones sobre

²² Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”, ensayo que forma parte de esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

²³ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

²⁴ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

²⁵ Celia del Palacio Montiel, “Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz”, ensayo que forma parte de esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

²⁶ Citado en Hernández López, *Prontuario...*, *cit.*, p. 8.

lo que es y lo que hace el periodista. O mejor dicho los periodistas, porque la variedad de tareas, habilidades e implicaciones que tiene ese término obligan a referirse a ellos en plural.

“Una persona, primero con mucha curiosidad, y luego con una necesidad de narrar su momento” responde Ernesto Aroche, reportero poblano.²⁷ “Es una persona que sirve como plataforma para llevar la información a las demás personas” explica Ixchel Cisneros Soltero, directora ejecutiva del Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS.²⁸ A esa definición Víctor Ruiz, que ha sido periodista por tres décadas, añade una connotación social: “es aquella persona que se dedica a investigar, a allegarse de información y a difundir información que es de interés público o de interés de la sociedad.”²⁹

Periodista es aquel que “está ahí para darle voz a los que no tienen” dice López Ortiz pero, además, es el ciudadano que, de manera profesional, “decide vigilar al poder, decide vigilar la cosa pública y jugar un rol permanente de contrapeso”.³⁰ “Es la persona que está trabajando directamente con la población, la persona que está escuchando, que está viendo, que está siendo testigo de lo que está ocurriendo en su comunidad”, apunta Luz del Carmen Sosa.³¹

“Es una de las personas más sensibles de la sociedad. Somos quienes debemos llevar la información a la sociedad, lo más claro posible. El periodista debe ser claro, objetivo, y la sociedad debería de valorar esto porque pase lo que pase, un buen periodista mantiene informada a la sociedad”, opina el periodista guerrerense Erick Chavelas.³²

“Un verdadero periodista es quien no pierde su ética, sus convicciones, aquel que no pierde su objetivo de informar a la sociedad. Quien brinda información a partir de la cual se puedan tomar decisiones para mejorar la situación de una ciudad o un estado, para que la situación cambie”, sostiene Ixtli Martínez.³³

La periodista quintanarroense Zuleika Cáceres también tiene una definición que reivindica las implicaciones virtuosas de ese oficio: “Los que nos dedicamos a informar, a comunicar lo que está sucediendo en nuestro entorno, en nuestro estado, en nuestra comunidad... Un periodista es el que se dedica, precisamente, a informar pero de una manera ética y llevando la información con toda la responsabilidad que amerita, desde el micrófono, desde la conducción, o desde un periódico”.³⁴

²⁷ Ernesto Aroche, entrevista realizada el 2 de junio de 2017.

²⁸ Entrevista con Ixchel Cisneros Sotelo, *cit.*

²⁹ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

³⁰ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

³¹ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

³² Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

³³ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

³⁴ Zuleika Cáceres, entrevista realizada el 15 de junio de 2017.

“Periodista es aquella persona que ejerce, de manera específica, la libertad de expresión, que recaba, procesa y publica información, y que vive de ese trabajo de forma cotidiana”, recuerda Balbina Flores, representante en México de Reporteros sin Fronteras, citando una definición internacional.³⁵

El periodista, a partir de esas definiciones, es el profesional que busca, reconoce, procesa, jerarquiza y/o publica informaciones. Por lo general, con ese perfil profesional se identifica a los reporteros, incluyendo a fotógrafos y camarógrafos, así como a los integrantes de las redacciones. También se considera periodistas a quienes, aun cuando tengan otras ocupaciones, colaboran de manera regular en un medio de comunicación.

La profesionalización como criterio permite excluir de esta definición a la práctica eventual, o por parte de aficionados, del periodismo. Hay quienes reivindican al “periodismo ciudadano” anteponiendo el adjetivo al sustantivo de ese término. En desacuerdo con esa tendencia el periodista José Pérez-Espino considera: “sólo traer una grabadora, o un teléfono con cámara, con video, no te convierte en un periodista. Es como si dijéramos que puedes comprar, en Internet o en un mercado, instrumental de un médico (un bisturí, por ejemplo) y que eso ya te garantiza ser médico, tomando un curso intermedio. Esto es falso”.³⁶

El concepto de periodista se ha vuelto más elástico cuando se trata de abogar por la libertad de expresión. El ex titular de la Defensoría Especializada en Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos en Oaxaca extiende esa definición con motivos fundados: “Institucionalmente no nos metemos en berenjenales, observamos si se cumple la doble dimensión que el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala a propósito de la libertad de expresión, y que en el derecho internacional de los derechos humanos se entiende por libertad de expresión, que es el derecho de decir a través del medio idóneo, y el derecho de los demás a escuchar como un derecho colectivo. Si se cumplen esas dos premisas, estos dos elementos en el ejercicio, por supuesto que es un caso que nosotros atraemos. Así se trate de un grafitero, o de alguien que trabaje en un medio específico, o de un bloguero, etcétera”.³⁷

La pertinencia de mantener una definición no restrictiva es apuntalada, según la misma opinión, con experiencias como la siguiente: “Aquí en Oaxaca tenemos, por ejemplo, el caso de Salvador Olmos, un joven anarquista, colaborador ocasional en una radio alternativa, que fue detenido por policías municipales en Huajuapán de León, acusado de colocar un graffiti en un edificio público. Horas después de su detención es entregado muerto. Hay toda una historia sobre si lo atropellaron, que si fue culposo y no doloso. Pero ahí el punto para mí es que, por supuesto que Salvador Olmos es periodista, y el caso lo tenemos como periodista y como defensor de Derechos Humanos y no por ser colaborador de la radio alternativa sino porque fue detenido y acusado

³⁵ Balbina Flores Martínez, entrevista realizada el 8 de junio de 2017.

³⁶ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

³⁷ Razhy González, entrevista, *cit.*

de poner un graffiti. Lo haya puesto o no, la autoridad lo detuvo acusado de eso, por ejercer su libertad de expresión, por encontrar el medio idóneo para decir y con mensajes a los cuales la sociedad tiene derecho a tener acceso. Por supuesto que entra como periodista, el agravio se originó por el ejercicio de la libertad de expresión, que era derecho de él y de la sociedad. Aunque no fuera colaborador de la radio alternativa, para nosotros entra, por supuesto, en el ámbito del periodismo por ser graffitero. Aún si él no lo hizo, la autoridad lo acusó de eso, y de ahí devino todo el caso”.³⁸ Podría considerarse que el ejercicio de la libertad de expresión no es exclusivo de los periodistas, de tal suerte que para defender a quienes la practican no hace falta considerar que forman parte de ese gremio. Más allá de esa discusión, es significativa la flexibilidad con la que se utiliza el concepto de periodista.

El “Observatorio Laboral” de la Secretaría del Trabajo³⁹ informa que en el último trimestre de 2016 había, en todo el país, 31,061 personas empleadas como periodistas o redactores. Esa cantidad experimentó un incremento del 25% respecto del año anterior cuando había 24,771 personas reportadas en esas actividades. Sin embargo, en comparación con 2013, cuando las autoridades laborales recibieron información de 33,890 periodistas y redactores, en 2016 hubo una disminución del 8 por ciento.

En total, incluyendo tareas específicamente ligadas al periodismo y otras más, en 2016 había en todo el país 188,949 personas dedicadas profesionalmente a la comunicación. El ingreso mensual promedio de esos asalariados fue de \$10,948. Esa remuneración se encuentra en el sitio 34 entre 66 actividades inventariadas por el Observatorio Laboral.

Profesionalismo e implicación son las coordenadas en la definición que presenta el directivo del Centro Internacional para Periodistas entrevistado para este estudio: “el periodista es alguien quien dedica la mayor parte del día en la búsqueda de información, en darle contexto a esa información, utilizando las plataformas mediáticas, a través de una empresa tradicional de medios de comunicación o no tradicional, y que busca contar historias de interés público de una manera independiente”.⁴⁰

Además de las definiciones que entienden al periodista como un profesional del manejo de informaciones y que cumple una función social hay otras, que las complementan, y que resaltan una suerte de gozosa fatalidad vocacional. “Un periodista es un ser humano, elegido por ese oficio —dice el periodista Javier Chávez Ataxca, en Chetumal—. El oficio nos elige, no es una decisión que toma uno sino simplemente, a veces, uno descubre su vocación sin haber estudiado la carrera. Hay que tener una gran capacidad de observación, de indignación y, sobre todo, querer plasmar, querer comunicar lo digno de revelarse, lo digno de ser contado a la colectividad, al pueblo”.⁴¹

³⁸ *Ibid.*

³⁹ STPyS y Servicio Nacional de Empleo, www.observatoriolaboral.gob.mx

⁴⁰ Luis Manuel Botello, entrevista. *cit.*

⁴¹ Javier Chávez Ataxca, entrevista realizada el 27 de mayo de 2017.

El doctor Arnoldo Kraus, médico que además opina en la prensa, escribió a propósito del asesinato de la reportera Anabel Flores: “Sin periodistas el mundo sería más crudo. Sin periodistas las nauseabundas acciones de nuestros políticos serían peores”.⁴²

1.4. Vulnerabilidades de los periodistas

No debería ser así pero, en un contexto como el del México actual, los periodistas padecen indefensión en varios aspectos. Hernández López considera que a los periodistas mexicanos los afectan seis vulnerabilidades.

1. Ante sí mismos, por debilidad profesional debido a deficiente formación académica y deontológica;
2. Ante el régimen legal, por inexistencia, insuficiencia o penalización injusta de leyes;
3. Ante empleadores por salarios y prestaciones no profesionales y que además no protegen ante agravios, ni facilitan capacitación permanente;
4. Ante omisiones y malas prácticas de gobiernos, ministerios públicos, jueces y tribunales;
5. Ante agresiones, muy acentuadamente en algunos estados de la federación y contra medios medianos y pequeños, y reporteros con debilidades profesionales. Estos son los más victimados por fuerzas de seguridad, funcionarios, particulares y grupos de la delincuencia organizada;
6. Por debilidad gremial, debido al exceso de organismos no unitarios ni defensores de la profesionalización”.⁴³

La atención a debilidades como esas permitiría enfrentar las agresiones a los periodistas desde una perspectiva integral. El reconocimiento de las insuficiencias en la preparación profesional de los informadores recuerda la heterogeneidad disciplinaria y académica de quienes ejercen el periodismo (entre los cuales hasta hace pocos años había muchos reporteros y redactores formados directamente en el oficio sin que ello demeritase su aptitud profesional). Pero el autor antes citado se refiere también a las debilidades éticas, que es preciso reconocer para entender la complejidad del universo laboral de los periodistas.

Más allá de las condenas a hechos de persecución y agresión contra los informadores, en la sociedad mexicana los periodistas han tenido, al menos en las cuatro o cinco últimas décadas del siglo XX, una fama pública harto discutible. Por supuesto es imposible, y resultaría injusto, considerar que todos los periodistas mexicanos han padecido las mismas conductas. Pero la aceptación de remuneraciones a trasmano e incluso de forma abierta, disimuladas como pagos o comisiones de publicidad, así como la obtención de privilegios y prebendas por parte de algunos de ellos, ha maltratado el respeto que deberían merecer todos los periodistas en nuestro país. La respetabilidad de los periodistas también es afectada por la resignación de muchos de

⁴² Arnoldo Kraus, “Asesinar periodistas”. El Universal, 14 de febrero de 2016.

⁴³ Hernández López, *Prontuario...*, cit., p.12.

ellos ante las diversas formas de censura que se han experimentado en México. La debilidad de los periodistas y de su imagen pública constituye una de las carencias más importantes para la consolidación de una sociedad cabalmente democrática.

Todos esos problemas conforman un escenario antiguo, extendido, difícil de documentar y especialmente complejo. Pero entre otros motivos, la vulnerabilidad de no pocos periodistas a causa de remuneraciones oficiosas y ocasionalmente de algunos privilegios se debe a los insuficientes salarios que reciben y a la frecuente ausencia de prestaciones. Por lo general, los periodistas no cuentan con seguro médico ni con seguro de vida. Inclusive es frecuente la inexistencia de contratos formales, de tal suerte que no tienen seguridad laboral y pueden ser despedidos en cualquier momento. Muy pocos están afiliados al INFONAVIT y no pueden contratar créditos bancarios, de tal suerte que no llegan a tener vivienda propia. “Los salarios que percibimos son de hambre, no tenemos prestaciones sociales, seguro de vida —el cual es indispensable, sobre todo ahora por el alto riesgo que representa el ejercicio de la libertad de expresión—, desde luego no tenemos vacaciones” recuerda el periodista guerrerense Juan Cervantes Gómez.⁴⁴

Autocensura

Todos, cuando comunicamos algo, nos autolimitamos. Las expresiones que elegimos, el destinatario que buscamos, el momento en que decimos algo y la porción de la realidad o la verdad que hemos resuelto transmitir, son resultado de decisiones nuestras. En los medios de comunicación hay numerosos factores que influyen sobre las decisiones de editores y reporteros: los ángulos que eligen para relatar una noticia, los intereses de la empresa para la que trabajan y los suyos propios, las preferencias de la audiencia a la que quieren llegar, etcétera. La autocensura que resulta preocupante es la que ponen en práctica los periodistas cuando, por temor o precaución a sufrir represalias, dejan de publicar una información o lo hacen de manera intencionalmente sesgada.

La autocensura es la respuesta más inmediata, incluso más espontánea, que pueden ofrecer los periodistas cuando son amenazados. “Al haber tantas agresiones, hay compañeros que deciden mejor ya no cubrir ciertas fuentes, como es la nota roja. Incluso, no es necesario que haya persecución, basta con ver la actuación de estos grupos fácticos para decidir mejor no escribir”, explica Erick Chavelas.⁴⁵

“Con esta ofensiva sobre todo del crimen organizado y en menor medida de algunas autoridades, políticos y funcionarios, la libertad de expresión es amenazada y ya muchas cosas no se están contando en nuestro país. Finalmente, uno, al ser vulnerable, incurre en lo que se denomina la autocensura para proteger y preservar tu vida”, subraya Chávez Ataxca.⁴⁶ Así, en algunos medios

⁴⁴ Juan Cervantes Gómez, entrevista realizada el 3 de junio de 2017.

⁴⁵ Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

⁴⁶ Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

de Veracruz: “lo más sencillo, como medida de autoprotección, es la limitación de ciertos temas. La autocensura, por ejemplo, en temas de información policiaca porque en las redacciones comienza a infiltrarse el crimen organizado. Esto se convierte en un riesgo muy grave para periodistas”.⁴⁷

En México, la persecución por parte de grupos delincuenciales ha atezado de tal manera a algunos medios de comunicación que sus editores o propietarios deciden dejar de publicar noticias acerca del crimen organizado o, en otras ocasiones, inclusive cierran sus empresas. El 2 de abril de 2017, después del asesinato de la reportera Miroslava Breach, quien era una de sus periodistas más destacadas, el diario El Norte de Ciudad Juárez anunció que dejaría de publicarse. El propietario de esa empresa, Oscar A. Cantú Murguía, explicó que cerraba el periódico “debido a que, entre otras cosas, no existen las garantías ni la seguridad para ejercer el periodismo crítico, de contrapeso”. Cantú deploraba: “En estos 27 años, con sus muy honrosas excepciones, se nos dejó solos. Luchamos contra la corriente, recibiendo embates y castigos de particulares y gobiernos por haber denunciado sus malas prácticas y actos de corrupción, que solo jugaron en detrimento de nuestra ciudad y de quienes habitamos en ella”. Aunque decía que esa decisión fue precipitada por el asesinato de la reportera, el dueño de El Norte de Juárez se quejó, fundamentalmente, del incumplimiento “de los tres niveles de Gobierno” para pagar adeudos financieros que tenían con su empresa.⁴⁸

La autocensura, cuando ocurre a consecuencia de amenazas, encadena al periodista pero desde luego es perfectamente comprensible. El destacado periodista Miguel Ángel Granados Chapa respondió así, en 2009, a una pregunta sobre esa costumbre: “Es válida porque a nadie se le puede pedir que asuma un riesgo que puede ser mortal, pero me parece que es una táctica equivocada, que equivale a la actitud defensiva en el boxeo de quienes se enconchan para evitar ser golpeados y al contrario ofrecen un blanco más seguro, el adversario golpea en los costados y con eso fatiga y desgasta al combatiente. Lo que hay que hacer es encararlo justamente, no envalentonado el gremio periodístico, pero sí consciente de que si no se le hace cara al narcotráfico, se debilita”.⁴⁹

En Tamaulipas, “la censura que la delincuencia y los mismos gobiernos han puesto a los medios ha rebasado todos los límites. A los editores y reporteros se les ha prohibido utilizar en textos, encabezados o titulares la palabra ‘Zetas’, ‘Carteles’, ‘Golfos’, ‘Ejecutado’, ‘Crimen organizado’, ‘Levantón’, ‘Tableado’, ‘Sicarios’, ‘Mañosos’ y decenas de palabras más que han sido borradas del diccionario en las salas de redacción”.⁵⁰

En otros casos, que no son pocos, la autocensura o la franca censura es resultado de intereses mercantiles o políticos. En Veracruz, de acuerdo con la encuesta de Celia del Palacio, 33% de los

⁴⁷ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

⁴⁸ “¡Adiós!”. El Norte de Ciudad Juárez, 2 de abril de 2017. Disponible en: <http://nortedigital.mx/adios/>

⁴⁹ Jessica Castañeda, “Debe periodismo encarar violencia”. Reforma, 1 de septiembre de 2009.

⁵⁰ Rosa María Rodríguez Quintanilla, “Tamaulipas, la prensa bajo fuego”, *cit.*

reporteros dijo haber sido “reconvenido amistosamente” por directivos o propietarios de los medios en los que trabajan para que se autocensurasen. 20%, además, recordó que ha padecido castigos o agresiones en su trabajo, o incluso despidos, por no acatar las indicaciones para que modificase una información.⁵¹

Condiciones de género

El periodismo ha dejado de ser —si es que alguna vez lo fue— un oficio preferentemente para hombres. Desde las primeras décadas del Siglo XX la presencia de mujeres enriqueció redacciones y publicaciones y hacia fines del milenio en muchos medios, y sin duda alguna en las escuelas de Comunicación, el género femenino ya era mayoría. Sin embargo, existen pocas indagaciones acerca de las vulnerabilidades específicas que, debido a su condición de género, padecen las mujeres en el contexto de agresiones y violencia que sufren los periodistas en todo el país.

Esta investigación no se propuso atender de manera específica la cuestión de género pero el ensayo de la periodista Sara Lovera López, de reconocida experiencia en el periodismo acerca de asuntos de género y también en la defensa de informadores recuerda que, por lo general, esa condición no se toma en cuenta ni en el estudio de agresiones ni en las políticas de protección a los periodistas. Por eso, hace falta “analizar cómo van las periodistas al campo de trabajo, cómo les pagan, cuál es el reconocimiento a su trabajo, dónde puede haber factores que las coloquen en riesgo”. Sin dejar el enfoque de género Lovera previene contra una concepción que, de tan paternalista, pudiera incurrir en una exclusión enmascarada: “se parte de la idea errónea de que las mujeres son más débiles y vulnerables que los hombres”.⁵²

La organización CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, ha emprendido algunos diagnósticos de agresiones a mujeres periodistas. En la presentación del documento El poder del cacicazgo, Lucía Lagunes Huerta sostiene que las agresiones contra las periodistas han aumentado de manera muy inquietante y que 2014 y 2015 fueron “los años [de] más violencia contra las periodistas, al presentar un incremento de 70 por ciento en relación con los dos años anteriores, lo que representa los mayores índices de violencia contra las periodistas en su ejercicio de libertad de expresión desde el año 2010. A la par, la violencia feminicida contra las periodistas sigue arrancando la vida de las informadoras ante la ineficacia de las instituciones frente al poder totalitario de gobernadores y agentes del estado”.⁵³ Entre 2012 y 2016, según el Mecanismo de Protección, de 232 casos que fueron presentados 82 eran de mujeres.⁵⁴

⁵¹ Celia del Palacio Montiel, “Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz”, *cit.*

⁵² Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...” *cit.*

⁵³ Lucía Lagunes Huerta, “Y pese a todo, seguimos”, en *El poder del cacicazgo. Violencia contra mujeres periodistas 2014-2015*. CIMAC, México, 2016, p. 8.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 9.

2. EL ESTADO Y LA PROTECCIÓN A LOS PERIODISTAS

Todos los niveles de autoridad del Estado mexicano han fallado en la protección a los periodistas. Aunque en términos numéricos la mayor parte de las amenazas proviene de instancias estatales, los atentados más graves surgen del crimen organizado. Ante ellos “las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a nivel municipal, y sobre todo estatal, así como a nivel federal, no han tenido una fórmula para poder contener esos ataques”, considera el periodista quintanarroense Javier Chávez Ataxca.⁵⁵

La impunidad es el cáncer que deteriora la aplicación, la eficacia y la credibilidad de la justicia en México. En los ya demasiados casos de periodistas agredidos y muy especialmente de periodistas asesinados, la ausencia de investigaciones profesionales, la carencia de seguimiento institucional y con frecuencia la falta de castigo a los culpables definen la mala imagen que tiene la justicia entre los periodistas pero, además, se convierte en un detonador adicional para las agresiones contra informadores. Al respecto, dos estudiosos de las coberturas institucionales que el Estado mexicano ha creado para proteger a los periodistas subrayan las consecuencias de la falta de sanciones suficientes para quienes acosan a los informadores: “la impunidad también incita la reincidencia de las conductas que menoscaban la libre expresión: si no se observa una respuesta efectiva por parte del Estado y la comunidad para impedir las, es lógico que seguirán cometándose los atropellos en contra de la libertad de expresión, tanto por parte de las autoridades públicas como de los agentes privados en grave perjuicio de la dignidad humana y del sistema democrático en el país”.⁵⁶

2.1. Policías

Los agentes de seguridad pública por lo general no comprenden, o no actúan como si entendieran, el papel de los periodistas. Los protocolos para respetar a los informadores se conocen mal. La presencia de periodistas cuando cubren situaciones de conflicto con frecuencia se ve como intromisión o incluso como un riesgo al interés de policías e incluso de delincuentes. “Los policías (municipales, estatales, federales) y las fuerzas armadas no están preparados para tratar con los periodistas”, recuerda José Pérez-Espino.⁵⁷ Más aún, ocurre que “en años anteriores la policía municipal era la principal agresora”.⁵⁸

La experiencia de los periodistas en Ciudad Juárez quizá no se puede replicar en todos los municipios pero es significativa. Después de documentar las agresiones de los agentes locales se reunieron con los jefes policiacos y desarrollaron un programa de interlocución con ellos.

⁵⁵ Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

⁵⁶ Juan Ángel Arroyo Kalis y Fernando Falconi Múzquiz, “El acoso a la libertad de expresión. Notas sobre la situación de la función periodística en México”. *Iter Criminis*, Instituto Nacional de Ciencias Penales. Número 12, sexta época. México, enero-marzo de 2016, p. 20.

⁵⁷ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁵⁸ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

“Hemos entablado diálogos de reporteros con jefes policiacos, a fin de que sepan quiénes somos y qué estamos haciendo en la calle... Les hemos dado nombres de los agresores, quiénes son, para evitar este tipo de confrontaciones. Entonces también depende mucho del diálogo y de que, como periodista, asumas este tipo de situaciones y no generes mayores confrontaciones que te lleven a una situación de riesgo”.⁵⁹

Diferentes organizaciones y periodistas han planteado la creación de cursos para que autoridades judiciales y policías estén al tanto de los rasgos específicos que implica la protección de los informadores. La CNDH también ha presentado esa sugerencia. En la Recomendación general 24/2016 se propone: “Implementar cursos de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos que en razón de sus funciones mantengan contacto con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación general, en especial al personal de las Procuradurías o Fiscalías Estatales y a quienes laboran en las Secretarías de Seguridad Pública, a fin de preservar y garantizar los derechos de los comunicadores”.⁶⁰ Lo mismo se dice para los servidores públicos en municipios y delegaciones.

Sin embargo, esa capacitación no es sencilla y no depende sólo de medidas administrativas. Eduardo Espinosa, del Centro Nacional de Comunicación Social, comenta que tal Recomendación “nos habla acerca de la aplicación de cursos y talleres a las policías de los estados y de la Ciudad de México para atender esta cuestión de la violencia y agresiones a la prensa en marchas, lo cual tiene que ver con los protocolos de seguridad. Nosotros trabajamos en este punto con la Ciudad de México y cabe señalar que es casi un chiste la posibilidad de darles un buen curso, se dificulta mucho, el tiempo que determinan es muy poco, cuando en realidad son temas muy amplios y de máxima importancia para las actividades que desempeñan las y los policías”.⁶¹

Ixchel Cisneros, también del CENCOS, abunda en los problemas prácticos de la capacitación: “los hacen trabajar [a los policías] cuando les toca su día de descanso, en horas extra, un policía ahí se nos desmayó. Cosas que, por cumplir la recomendación se están sacando, pero consideramos que tendría que ir más allá y que lo tomaran realmente como es”.⁶²

De nuevo Espinosa, que ha participado en tareas de capacitación para agentes de policía: “estuve a cargo de impartir algunos de estos talleres, los policías saben que desconocen mucho de estos temas. Muchos de ellos entran en un tono un tanto agresivo porque piensan ¿cómo voy a respetar los derechos humanos, si soy el primer vulnerable? Y esto va muy de la mano con la cuestión de los protocolos que se están trabajando, que creo que van bien las discusiones, pero cómo los va a aplicar un policía que no ha comido, que tiene 36 horas trabajando porque no existe la capacidad policiaca para llenar los turnos ¿cómo va a cumplir con el protocolo que

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ CNDH, Recomendación general 24/2016, 8 de febrero de 2016, p.76.

⁶¹ Eduardo Espinosa, entrevista realizada el 13 de marzo de 2017.

⁶² Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

puede estar bien diseñado, o medianamente diseñado? No va a poder cumplirlo por cuestiones físicas. No tiene ningún sentido. Y la poca incidencia que se está logrando con estas recomendaciones, se está viendo ahí atorada por cuestiones administrativas”.⁶³

2.2. Ministerios públicos

Muchas agresiones a periodistas no son denunciadas a causa de la desconfianza de los propios informadores, y de sus empresas, en el desempeño de la justicia. Se cumple así un círculo vicioso: los periodistas agredidos no presentan denuncias, el recelo a propósito de la impartición de justicia se mantiene e incluso crece, las autoridades judiciales no cumplen con sus responsabilidades porque no hay acusaciones formales y los delincuentes siguen impunes. La denuncia de los delitos, como todos sabemos en México, puede ser incómoda, tortuosa y a menudo infructuosa. Sobre todo para quien ha sufrido amenazas o agresiones, la ineficiencia del entramado judicial, comenzando por las agencias del Ministerio Público, llega a significar agravios adicionales.

Por eso es muy importante que la denuncia, desde esas instancias, no sea una responsabilidad exclusiva del periodista amenazado o maltratado. Cada atentado a un periodista es un atentado a la empresa en la que trabaja. Lamentablemente no siempre las empresas de medios entienden esas implicaciones de los agravios a sus periodistas. Un caso de excepción, relatado por su director, es el de Noroeste en Sinaloa: “Si exigimos legalidad tenemos que cumplir con legalidad. Entonces para todo tipo de agresión, sintamos o no que está relacionada con la libertad de expresión, interponemos denuncia; a veces incluso aunque el agredido no quiera. Y esto, luego implica, tomar otro tipo de decisiones muy complicadas, en el sentido en que tenemos que ser ejemplo. No podemos exigir algo de lo que no somos ejemplo y, por ello, siempre interponemos denuncia. Y, nos dimos cuenta sobre la marcha que, para lograr un mayor impacto, la denuncia tenía que tener un seguimiento vía la representación legal del periódico, con abogados contratados y pagados por el periódico. Siendo el representante legal formal el director, un servidor. De esta forma, la voz más institucional del periódico está en las audiencias, y la tramitología la hace nuestro representante legal”.⁶⁴

López Ortiz recuerda su propia experiencia al presentar una denuncia: “cuando me atendió la MP federal parecía que tenía que estarla convenciendo de los hechos, parecía que venía en realidad a decirme que no a todo. Y yo le decía ‘bueno, al menos investiga al menos pregunta’. Después de un montón de evidencia que le dimos va con la autoridad local, y dice ‘no, no, ya me dijeron que todo esto no fue así’ a pesar de toda la evidencia. Esta es una actitud constante: un no a priori”.⁶⁵

⁶³ Eduardo Espinosa, entrevista, *cit.*

⁶⁴ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

⁶⁵ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

La periodista y defensora de derechos humanos Jade Ramírez Cuevas describe así la reticencia de sus colegas para presentar denuncias: “ir a sentarse ante un ministerio público a contar una y otra vez lo que le ha acontecido, de deplorable y vergonzante, se vuelve una experiencia revictimizante pues, como se ha descifrado en varios casos, se cuestiona si no hay un amante, una doble vida, un vecino, o cualquier otro móvil más importante que la línea periodística como motivo del ataque, agresión y amenazas”.⁶⁶

El periodista juarense José Pérez-Espino apunta que la discrecionalidad del MP federal puede retrasar las investigaciones: “Desde hace años que los delitos graves contra periodistas, como asesinato y secuestro, supuestamente se persiguen de oficio por el Ministerio Público de la Federación, lo cual no sucede y ha generado un gran reclamo de la sociedad. Una reforma constitucional, al artículo 73, le dio más atribuciones al Ministerio Público Federal a través de la Fiscalía Especializada. Pero esa facultad de atracción sólo se ejerce cuando el Ministerio Público Federal estima que son delitos contra la libertad de expresión. Entonces las primeras investigaciones las realizan las procuradurías y fiscalías estatales y eso, en muchos casos, contamina investigaciones de asesinatos y secuestros o agresiones contra periodistas. Además, muchas veces se tiene la presunción de que los agresores se encuentran en las corporaciones locales, en las estatales o en las municipales”.⁶⁷

La experiencia de la Red de Periodistas de Ciudad Juárez en las gestiones ante el Ministerio Público y la Fiscalía es desalentadora. “A los colegas agraviados no se les da atención oportuna. Tienen que pasar procesos hasta estúpidos: por ejemplo un examen psicológico, por varias horas, para establecer el estado mental del reportero y ver si procede o no la denuncia. Ni siquiera hay tiempo de hacer un examen, si no hay tiempo de denunciar, menos de hacer un examen psicológico... Las experiencias han sido pésimas y creo que por eso ya no se están haciendo las denuncias ante el MP federal. Si vas al MP te dicen ‘van a venir de la Fiscalía en dos semanas’ porque no hay viáticos, personal, o por lo que sea. Llegan tres semanas después y luego de la entrevista te dicen que te tienes que someter dos horas al examen psicológico y es cuando dices váyanse al diablo. No tenemos tiempo, estamos reportando, estamos trabajando, ya olvídense, ya pasó. Esto ha ocurrido al menos en tres ocasiones”.⁶⁸

Las vicisitudes en el MP las padecen todos los ciudadanos que tienen la desdicha de caer en ese circuito kafkiano. También los periodistas sufren negligencias como las que recuerda Ramírez Cuevas: “se pierden los expedientes, se inhibe la ratificación de la denuncia, se dilata la formalización del dicho, se niega la copia de la declaración, se obliga a presentar pruebas, se reciben visitas sin previo aviso de policías ministeriales a las áreas de trabajo o el domicilio, se envían citatorios amenazantes y, en términos prácticos, la opacidad en la investigación se vuelve

⁶⁶ Jade Ramírez Cuevas Villanueva “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas”, ensayo que forma parte de esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

⁶⁷ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁶⁸ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

el signo en todos los casos formalmente denunciados ante Procuraduría General de la República”.⁶⁹

Una vez que un caso es iniciado por el Ministerio Público, las averiguaciones pueden quedar suspendidas si los periodistas, o sus familias o las organizaciones que los representan, no cuidan el desarrollo de tales procesos. Otra vez Pérez-Espino explica: “Hay casos extremos en los que pasan años y el Ministerio Público, estatal o federal, no ha ido a interrogar a los compañeros de trabajo de periodistas asesinados porque nadie se los ha exigido... Las empresas podrían hacer eso, porque tienen recursos. Las familias no los tienen, salvo excepciones. Acaso los familiares acuden a los juzgados o a las Procuradurías y Fiscalías para dar seguimiento al caso pero la mayoría no tiene preparación en materia de leyes, o en materia penal para revisar el expediente y ver qué es lo que está faltando por hacer. Por ejemplo, si al MP le faltó revisar las huellas digitales o el ADN, etcétera” .⁷⁰

La otra medida pertinente es la transparencia respecto de esas gestiones legales. “Siempre hacemos público cuando ponemos una denuncia, explicamos por qué la ponemos y, a través de nuestras plataformas y medios, contamos el caso. Porque la gente tiene derecho a saber, así como exigimos justicia en nuestros casos, tiene derecho a saber cuándo se imparte, o no se imparte justicia. Y es un tema de transparencia, no andamos escondiendo nada”.⁷¹

Añadimos unas líneas sobre el siguiente paso en el proceso legal —cuando tal proceso se llega a desarrollar— que es la acción de los jueces. Cuando un periodista presenta una denuncia quiere, antes que nada, recibir protección. En algunas ocasiones también quiere que se haga justicia y que los responsables de la agresión o amenaza que ha recibido sean castigados. Sin embargo, la comparecencia ante los jueces para rendir testimonio puede ser una forma de intimidación contra los periodistas, incluso cuando se trata de procesos iniciados por los propios informadores pero más aún cuando ellos son llamados a declarar por muy diversas causas. Así lo han entendido diversos colectivos de reporteros como la Fundación para la Libertad de Expresión en Tijuana que en 2013 solicitó “a los medios regionales de Baja California garantizar la defensa legal a sus colaboradores, cuando sean citados a declarar ante cualquier tribunal local o federal. En la entidad se ha vuelto una práctica que la defensa legal de personas bajo proceso por acusaciones de delincuencia organizada o narco, entre otros delitos federales, solicita la comparecencia de sus representantes o periodistas independientes... El gremio periodístico debe conocer y ejercer sus derechos porque sólo así puede garantizar los de la sociedad cuando comenten arbitrariedades (...) señaló el delegado de la Fundalex en Tijuana, Said Betanzos”.⁷²

⁶⁹ Jade Ramírez Cuevas Villanueva, *cit.*

⁷⁰ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁷¹ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

⁷² Adrián Mondragón, “Solicita Fundalex mayor seguridad a periodistas”. *El Sol de Tijuana*, 20 de agosto de 2013.

2.3. Gobierno federal. Acciones y omisiones

Los espacios abiertos por el gobierno federal, las decisiones que ha tomado y los intentos para resolver la persecución contra periodistas han sido insuficientes. A pesar del discurso que reitera el respeto a los informadores y el empeño para hacer justicia en los casos de agresiones, los resultados han sido exiguos y entre los periodistas se ha mantenido una actitud de distancia y desconfianza. El director de uno de los diarios más importantes en los estados sintetiza esa impresión: “Cuando la impunidad es del 99.75% es muy obvio que la voluntad es nula, que al gobierno no le importa. Lo vimos ahora con el asesinato de Miroslava [se refiere a la reportera Miroslava Breach, asesinada en Chihuahua el 23 de marzo de 2017] creo que se pronunciaron más otras figuras internacionales en solidaridad con el asesinato de Miroslava, que el mismo presidente. Ahí está el cariño de nuestro presidente por los medios y por los periodistas”.⁷³

El 17 de mayo de 2017, dos días después del asesinato del periodista Javier Valdez, en Culiacán, el presidente Enrique Peña Nieto se reunió en Los Pinos con los gobernadores de todo el país para dar a conocer varias medidas a favor de la protección de informadores y defensores de derechos humanos. Después de censurar los atentados contra periodistas el presidente dijo: “No podemos permitir, como sociedad y menos como gobierno, la censura, ni las restricciones a la labor informativa de la prensa, la radio, la televisión, ni de las nuevas plataformas digitales. Por el contrario. Una democracia plena requiere que nadie calle su voz. Tienen razón quienes afirman que no se mata la verdad, matando periodistas”.

En esa ocasión Peña Nieto hizo varias definiciones importantes: “Es obligación del Estado mexicano en su conjunto otorgar garantías a los periodistas para el desempeño de su profesión, especialmente ante la amenaza que hoy representa el crimen organizado, en ocasiones, infiltrado en instancias de gobiernos locales, en ciertas regiones del país. El homicidio de periodistas y defensores de los derechos humanos muchas veces es síntoma de un fenómeno mayor de impunidad al que se debe poner punto final, a partir de la acción coordinada de los tres poderes y órdenes de Gobierno. Para lograrlo es indispensable que las autoridades federales y estatales protejamos de manera corresponsable a periodistas y activistas, y castigemos con todo el peso de la ley a quienes atentan contra su labor. A la ciudadanía no le interesa a qué autoridad le compete perseguir un delito, lo que las personas esperan son resultados, es el combate a la impunidad. Es que ninguno de estos delitos cometidos quede impune, y los agresores, y quienes cometieron tal delito, escapen a la justicia”.

El presidente anunció tres medidas: 1) Fortalecer el presupuesto para el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 2) “Un esquema nacional de coordinación con las entidades federativas y un protocolo de operación” a cargo de ese Mecanismo. 3) Fortalecer la Fiscalía Especial con más personal y mejor capacitación a Ministerios Públicos, peritos y policías, “mecanismos de contacto y diálogo con la sociedad civil y el gremio periodístico”, revisión de investigaciones en proceso, coordinación entre autoridades,

⁷³ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

apoyo a la creación de Ministerios Públicos especializados en los estados y homologación nacional de protocolos para investigar y atender a víctimas de delitos contra periodistas.⁷⁴

Los detalles de esas medidas, incluyendo el monto de los nuevos presupuestos para Mecanismo y Fiscalía, no fueron difundidos en esa ocasión ni en los meses siguientes.

Aunque considera que las propuestas del presidente Peña Nieto son pertinentes, la representante de Reporteros sin Fronteras estima que han sido tardías y que en México “al Estado le ha faltado voluntad, firmeza, le ha faltado destinar más recursos para estos temas de protección y de investigación, le ha faltado esa prioridad en esta política de protección para el ejercicio periodístico y para la investigación de las agresiones a periodistas”.⁷⁵

Con documentado escepticismo, el periodista oaxaqueño Pedro Matías sostiene: “Cuando el Presidente Peña dice que se va a fortalecer la estructura y el presupuesto asignado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derecho Humanos y Periodistas, quiere decir que antes no lo apoyó y que todo es cuestión de dinero”.⁷⁶

Esos compromisos del presidente de la República habían sido exigencias de grupos de periodistas y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Con razón el presidente de ese organismo, Luis Raúl González Pérez, consideró que esas medidas “que formula ahora el Gobierno de la República debió haberlas dado hace tiempo. Dijo que lo anunciado recientemente fue lo que la CNDH pidió hace un año en la Recomendación general 24, y subrayó que la Comisión Nacional no es adversario del Gobierno, sino institución coadyuvante”.⁷⁷

Casi medio año después, el 2 de noviembre, cuando este informe ya se encontraba en proceso de edición, la CNDH insistió en que el Mecanismo debía tener presupuesto y personal suficientes. “Las autoridades hacendarias y legislativas deben asegurar que el presupuesto ordinario con que opera el Mecanismo no limite o entorpezca sus funciones, sino que pueda hacer frente a la protección de más de 700 beneficiarios que cuentan con medidas de seguridad ordenadas por la Junta de Gobierno, cifra que se incrementa mensualmente”.⁷⁸

Para la periodista Zuleika Cáceres el respeto a los informadores no debe promoverse únicamente entre los funcionarios con responsabilidades altas sino entre todos los empleados del gobierno. “No basta con establecer o reforzar los mecanismos, hace falta llegar a todos los servidores

⁷⁴ Enrique Peña Nieto, discurso ante la Conferencia Nacional de Gobernadores, 17 de mayo de 2017. Disponible en <http://www.gob.mx/presidencia>

⁷⁵ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

⁷⁶ Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”, *cit.*

⁷⁷ CNDH. Dirección General de Comunicación. “Reconoce el Ombudsman nacional ante líderes empresariales la coyuntura crítica que atraviesan los derechos humanos y el hartazgo social en temas sensibles, principalmente impunidad”. Comunicado de prensa, 27 de mayo de 2017.

⁷⁸ CNDH, Dirección General de Comunicación, “Destaca CNDH compromiso para erradicar violencia e impunidad en crímenes contra periodistas y solicita presupuesto suficiente y personal capacitado para el Mecanismo de Protección”. Comunicado de prensa, 2 de noviembre de 2017.

públicos. La capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión se debe promover para que no sea nada más una autoridad (el presidente, el gobernador, el presidente del Congreso, etcétera). Los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno tienen que entender que los derechos humanos y la libertad de expresión no se pueden contrariar”.⁷⁹

Fiscalía, Mecanismo y otros recursos institucionales que han sido establecidos en los años recientes son parte de la respuesta del Estado mexicano a las agresiones contra periodistas. En las siguientes páginas se ofrecen elementos para un balance de tales instituciones. Además de lograr que su funcionamiento tenga toda la eficacia que requieren las situaciones de urgencia que deben atender, el Estado, en todos sus niveles de gobierno, podría comprometerse con dos medidas que alcanzarían resultados en el mediano plazo.

Por una parte, sería pertinente un discurso público de abierto compromiso, pero también autocrítico e incluso exigente respecto de las decisiones que se toman para proteger a los periodistas. Se trataría de un discurso tanto del presidente de la República como de los gobernadores y los presidentes municipales, de los legisladores y los organismos estatales de toda índole: “Un discurso público de protección a los periodistas y a la libertad de expresión —explica Luis Manuel Botello— debe darse de manera pública y constante. No puede ser algo que solamente decimos si hay algún caso. Tiene que formar parte integral de la política de Estado. Esto quiere decir que en todo momento el tema de la protección a periodistas y la libertad de expresión debe ser resaltado. Así como hablamos de una política educativa, de una política de salud, de una política de combate contra la pobreza, tenemos que hablar, a nivel de estado y de gobierno —hasta el más alto nivel, hasta el presidente de la República— de una política bien definida de protección de periodistas que no solamente se quede en las audiencias judiciales, ni en la denuncia, sino en el constante pronunciamiento de la clase política de la voluntad intensa que tiene de proteger a los periodistas y a la libertad de expresión”.⁸⁰

El mismo dirigente en el Centro Internacional para Periodistas apunta una segunda medida, para que exista una política educativa capaz de promover en la sociedad la comprensión y el uso enterados de los medios de comunicación. “Los gobiernos, por ejemplo, pueden generar programas relacionados con lo que en Estados Unidos llamamos el ‘news literacy’ o alfabetismo noticioso, en donde las escuelas enseñan a ser mejor consumidor, pero, al mismo tiempo, a ser un mejor productor y entendedor de los principios básicos de la libertad de expresión y de prensa. Ese es sólo un ejemplo. A nivel estatal, federal, hasta el más alto nivel, se pueden generar políticas públicas tendientes a fortalecer los principios de libertad de prensa y de protección a periodistas, pero, si eso no se hace hasta ese nivel, es imposible”.⁸¹

Con frecuencia, desde diferentes instancias de gobierno se considera que cuando un periodista presenta una queja basta con iniciar un procedimiento para que el problema quede resuelto.

⁷⁹ Zuleika Cáceres, entrevista, *cit.*

⁸⁰ Luis Manuel Botello, entrevista, *cit.*

⁸¹ *Ibid.*

Sin embargo, muchos informadores cuestionan la ausencia de seguimiento y la lentitud, o incluso la suspensión, de los procesos formales. La titular de la Comisión Estatal de Atención y Protección de los Periodistas en Veracruz deplora: “en una reunión la subprocuradora especializada en derechos humanos [de la Procuraduría General de la República] dijo que los periodistas nos teníamos que sentir tranquilos porque, desde el momento que se daba una agresión, la Fiscalía Federal abría una carpeta de investigación y teníamos acceso a la justicia. Si la subprocuradora considera que eso es acceso a la justicia, pues también tenemos ahí un grave problema”.⁸²

La Fiscalía Especial

La Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República fue creada en 2010. El estudio del Centro Propuesta Cívica sintetiza el papel de esa Fiscalía y señala su limitación más importante: “La FEADLE cuenta con la facultad de atraer casos de agresiones en contra de periodistas que se hayan cometido en entidades federativas en aquellos casos donde exista temor de que las procuradurías o fiscalías no son independientes del probable agresor o debido a la relevancia del caso frente al ejercicio de la libertad de expresión en México, entre otros supuestos. Pese a su creación, la FEADLE representa un reto al acceso a la justicia para periodistas, en lugar de una solución. De acuerdo con sus propias estadísticas, esta fiscalía enfrenta un rezago de 177 averiguaciones previas (siendo por demás ínfimo el número de averiguaciones previas o carpetas de investigación que pasan a ser de conocimiento de un juez). Asimismo, no existe un protocolo para la investigación de los casos, por lo que las líneas de investigación y las diligencias practicadas quedan a la discreción del agente del ministerio público encargado de la investigación”.⁸³ Otro dato, que compara averiguaciones iniciadas con sanciones finales, es el que ofrece la periodista Jade Ramírez Cuevas: “en 6 años lo único que ha logrado es sentarse sobre un acumulado de 900 averiguaciones previas abiertas por delitos contra periodistas, de las cuales solo 2 han culminado en condenas, quizá 3, no más de 4”.⁸⁴

Otra evaluación del trabajo de esa Fiscalía subraya la demora para desahogar casos de agresiones a mujeres periodistas: “De la Fiscalía para la Atención de delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) que cumple una década, poco hay que agregar sobre su ineficiencia para garantizar justicia para las periodistas, tras cuatro años de insistencia sobre la necesidad y urgencia de contar con información desagregada por sexo y tras varias solicitudes de información, hoy sabemos que de enero de 2014 a noviembre de 2015 la Fiscalía recibió 64 denuncias de mujeres periodistas de las cuales 18 se decretó la incompetencia y 33 están en trámite sin tener certeza del estado real que guarda la investigación”.⁸⁵

⁸² Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

⁸³ Pilar Tavera Gómez, coordinadora, *Trincheras para la libertad de expresión. Creación y trayectoria de colectivos de periodistas en seis estados*. Indesol, Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica y MacArthur Foundation, México, 2017, p. 37.

⁸⁴ Jade Ramírez Cuevas Villanueva “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas”, *cit.*

⁸⁵ Lucía Lagunes Huerta, *cit.*, p. 9.

La lentitud —o lenidad— de la Fiscalía en el desarrollo de sus investigaciones puede tener consecuencias fatales para los periodistas en riesgo. “Se supone que la FEADLE abre carpetas de investigación de manera inmediata una vez que suceden las agresiones a periodistas. O sea, de manera paralela, abren la investigación y determinan, junto las fiscalías estatales, si es una agresión derivada del ejercicio periodístico o de la libertad de expresión. Pero muchas de esas carpetas siguen todavía en proceso, no tenemos resultados. Tengo compañeros que fueron amenazados en octubre del año pasado y estamos en junio y los peritos no han llegado. Entonces no hay realmente un compromiso por parte del gobierno federal para investigar las agresiones periodistas. La impunidad es lo que nos está matando. ¿Por qué nos matan? pues porque lo pueden hacer”.⁸⁶ La misma periodista relata: “Tenemos otro caso, por ejemplo, el de Armando Arriaga, un compañero de Poza Rica, que ya había denunciado una primera agresión en el diario. El día que lo citó el Mecanismo (casi tres meses después de la primera agresión) lo balearon. ¿Cómo puedes decir que realmente estás haciendo bien tu trabajo y que tienes una Fiscalía que está siendo efectiva cuando tarda tres o cuatro meses en citar a alguien que ya sufrió una agresión, si no hubo una evaluación de riesgo a tiempo y si la hubo no la acató la propia Fiscalía?”.⁸⁷

Recursos insuficientes, falta de personal e incluso ausencia de rutinas claras para inducir la acción de la justicia, se han padecido en la Fiscalía varios años después de su creación. “Hay un problema muy extraño que tiene que ver con la cuestión de atracción de los casos —señala el responsable jurídico del CENCOS, organismo que forma parte del espacio para agrupaciones civiles en la Fiscalía—. Lo que sucede muchas veces es que existe una averiguación que va de manera paralela, es decir, quien consigne primero entre el Ministerio Público y la FEADLE, quien emita una orden para que detengan a una persona o, cuando menos, para presentarlo, es el caso que se toma y que se sigue. La FEADLE tiene dificultad para atraer los casos, no tiene el personal necesario para darles el seguimiento necesario, se realizan investigaciones paralelas y la que funcione mejor es la que ellos utilizan. Y entonces lo que estamos perdiendo, que es lo más importante, sería analizar esos casos desde una visión de libertad de expresión”.⁸⁸

Ya en la operación después de las denuncias y frente a situaciones de periodistas agredidos, la Fiscalía no asume la indagación de todos los casos que debiera o pudiera atender, de acuerdo con este testimonio: “De nada nos sirve tener una Fiscalía especial sobre delitos cometidos contra la libertad de expresión, que depende de la PGR, si esa Fiscalía no investiga, no tiene los recursos materiales, técnicos, ni humanos para especializarse en investigar delitos contra la libertad de expresión. Lo que hace la FEADLE es argumentar, en todo momento, que es la responsable de investigar y lo que hace es regresar los casos al fuero común, declinar su competencia y, cuando algún juez la obliga a llevar algún caso, se va a segunda instancia. Es decir, una de las reglas de la PGR es impugnar todas las resoluciones en su contra... tenemos

⁸⁶ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

⁸⁷ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

⁸⁸ Eduardo Espinosa, entrevista, *cit.*

muchos casos en que la PGR ha impugnado casos no sólo de libertad de expresión sino de otros tantos delitos que se cometen contra la ciudadanía”.⁸⁹

Una experiencia similar es la que relata el director de Noroeste: “hemos intentado en muchísimos casos, con evidencia muy contundente que cumple los requisitos de la nueva ley de atracción de delitos contra periodistas de la FEADLE, hacer que la Fiscalía atraiga y siempre han encontrado la manera de no hacerlo. Ya no digo de lograr algún tipo de sentencia u orden de aprehensión, o algún tipo de sanciones, simplemente de investigar”.⁹⁰

La conclusión de Pérez-Espino es más drástica: “Tanto el Mecanismo de Protección como la FEADLE, y los funcionarios públicos que ahí se desempeñan, deberían de ser procesados por omisión, por negligencia, por justicia retardada según le corresponda a cada quién. En el caso de la FEADLE procedería que fueran indiciados por incurrir en justicia retardada o por denegación de la justicia. No es posible que llegue un titular a la Fiscalía y pase el tiempo y no haya mínimos avances. Por más que digan ‘no, si ya metimos tu recurso, ya estamos ahí, ya estamos investigando’, el asunto es que no resuelven asesinatos de periodistas. Mientras no lo hagan, están negando el derecho de acceso a la justicia a las víctimas y a sus familias”.⁹¹

El 17 de mayo de 2017, como se apuntó en el apartado anterior, el presidente Peña Nieto dio a conocer nuevos respaldos a la Fiscalía y al Mecanismo para protección de los periodistas. El balance que se muestra en las páginas anteriores no toma en cuenta esas medidas cuya aplicación no se conocía varios meses después de aquel anuncio. Lo mismo vale para las consideraciones que se presentan en el siguiente apartado acerca del Mecanismo.

El Mecanismo de Protección

En junio de 2012 surge el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, como resultado de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.⁹² Ese organismo es creado “para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos”.⁹³ El Mecanismo tiene un Coordinador Ejecutivo que debe ser funcionario de la Secretaría de Gobernación y una Junta de Gobierno integrada por cuatro representantes del gobierno federal, uno de la CNDH y cuatro representantes del consejo consultivo. Ese consejo consultivo, a su vez, se conforma con nueve ciudadanos designados a partir de una convocatoria dirigida a las organizaciones sociales involucradas en la defensa y protección de los derechos humanos.

⁸⁹ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

⁹⁰ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

⁹¹ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁹² “Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”. *Diario Oficial de la Federación*, 25 de junio de 2012.

⁹³ *Ibid.*, Artículo 1.

El grupo Propuesta Cívica, en un amplio examen sobre las condiciones para la libertad de expresión en México, señala a propósito de ese instrumento de respaldo a periodistas y defensores de derechos humanos: “el Mecanismo, por sí mismo, no encarna una solución frente al panorama de riesgo que impera en México para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por lo que es responsabilidad de las autoridades encargadas de la administración de justicia erradicar los círculos de impunidad. Por otro lado, la adopción de medidas de protección no sólo debería limitarse a los casos donde las y los periodistas se encuentren en riesgo con motivo de su labor”.⁹⁴

El carácter federal le confiere al Mecanismo una presencia nacional que no tendría de otra manera. Pero hasta ahora, ese rasgo se ha convertido además en una limitación. Eduardo Espinosa, responsable jurídico del CENCOS, describe así algunas restricciones en la perspectiva de ese instrumento legal y político: “El Mecanismo está reducido a un catálogo de medidas físicas para otorgar protección. La perspectiva de género en estas medidas no está considerada y tampoco hay medidas para zonas que no sean urbanas. Las áreas rurales han sido ignoradas. Dentro de las limitadas medidas que ya se otorgan, no se contempla que los gastos que genera la aplicación de estas disposiciones sean cubiertos por el Estado al 100 por ciento. Por ejemplo, si hay cámaras que gastan energía eléctrica, ese costo lo paga la persona que obtiene las medidas. Hay muchas cosas que el Estado tendría que mejorar, pero lo que necesitamos es la decisión de ese Estado para invertir dinero, para hacer una revisión, para que transparente los procesos. Todo ello es muy importante para que el Mecanismo no pierda la poca credibilidad que todavía le queda”.⁹⁵

El periodista sinaloense Adrián López Ortiz amplía esos cuestionamientos: “Cuando el periodista se queja, cuando tiene alguna amenaza directa de algún funcionario local, de la policía local, de la procuraduría local, llega el Mecanismo y le dice que quien va a investigar y lo va a cuidar es precisamente esa policía de la que el periodista o el medio se sienten amenazados. Eso es terrible. Entonces aquí hay otro problema: una simulación enorme de estos mecanismos que deberían estar hechos para brindar mayor protección y garantías de seguridad”.⁹⁶ Lo mismo opina el periodista oaxaqueño Pedro Matías: “La incongruencia o equivocación que existe es que en su mayoría los periodistas han sido agredidos por servidores públicos y el Mecanismo te dice que quienes te van a proteger son los que te agredieron”.⁹⁷

Parsimonia extrema, decisiones limitadas, ineficacia práctica y centralismo son, de acuerdo con la experiencia de Pérez-Espino, rasgos del Mecanismo federal:

“Lo más sano sería que si un periodista denuncia que es amenazado en una zona serrana de Chihuahua, o de Guerrero, o en Michoacán, Sinaloa, o en Durango, inmediatamente fuera puesto

⁹⁴ Tavera, Trincheras, *cit.*, p. 42.

⁹⁵ Eduardo Espinosa, entrevista, *cit.*

⁹⁶ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

⁹⁷ Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”. Ensayo escrito por encargo de esta investigación. El texto se encuentra en el Capítulo V.

a resguardo y lo sacaran del área en donde está en riesgo. Pero ¿qué sucede en la vida real? Tienes que meter la petición; pueden pasar días, semanas o meses para que se resuelva; se tiene que reunir la Junta de Gobierno, se tienen que autorizar casos; alguien determina (sabrán Dios con qué factores) si estás en riesgo o no. Y cuando lo determinan, te dan un botón de pánico que no es más que una aplicación de celular para que te proteja la policía local. ¿Por qué es impráctico todo esto? Muchas veces de quien te estás cuidando es de las corporaciones estatales y municipales. El Mecanismo de Protección manda a que hagan rondines en tu casa a los elementos de los cuales te estás cuidando. Es uno de los grandes absurdos que tiene este Mecanismo, aparte del centralismo”.⁹⁸

La corresponsal de *La Jornada* en Orizaba deplora: “te dan un botón de pánico que a veces ni funciona. Hay compañeros que incluso han recibido llamadas de tiendas departamentales en los números de emergencia que les proporcionan. Además de que, para llegar a estar dentro del Mecanismo gubernamental y que te atiendan, pueden pasar tres meses o más, dependiendo de la valoración que hagan de tu caso, y en ese tiempo todo puede pasar. Es totalmente ineficiente”.⁹⁹ El ensayo “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas” de Jade Ramírez Cuevas Villanueva, escrito como parte de esta investigación, describe con detalle algunas de las inoperancias, impericias e incluso insensibilidades que han prevalecido en el funcionamiento del Mecanismo.¹⁰⁰

Otras limitaciones se derivan de las restricciones financieras que padece esa institución. La directora del CENCOS señala algunas de ellas y el contraste con la relevancia política que le ha querido dar el gobierno federal: “vas y presumes el Mecanismo a todo el mundo porque, literal, el presidente de este país lo ha ido a presumir a todas partes del mundo, pero no es capaz de pagarle bien a los analistas que van a trabajar dentro de él. Hay muchas fallas, hay mucho que analizar y no debemos soltarlo, es un Mecanismo para nosotros. No sólo para periodistas y defensores, sino porque el hecho de que a ellos los agredan es una agresión para todos”.¹⁰¹

El dirigente sindical de los periodistas de Guerrero tiene motivos para compartir ese cuestionamiento: “Desde que se creó, el Mecanismo federal no ha dado resultados. Fue, como decimos por acá, ‘para tapar el pozo después del niño ahogado’. ¿Qué es lo que pasó con el compañero Cecilio Pineda? Tenía medidas cautelares, se las quitaron, y al poco tiempo lo ejecutan. Al compañero Ezequiel Flores le quitaron las medidas y al poco tiempo lo siguen hostigando. Escuchamos al director del Mecanismo, quien vino a Guerrero cuando fueron agredidos los compañeros y nos dijo ‘desgraciadamente el gobierno federal, no tenía destinados recursos para este año’. Entonces ¿qué nos ofrecen?”.¹⁰²

⁹⁸ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

⁹⁹ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹⁰⁰ Jade Ramírez Cuevas Villanueva, “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas”, *cit.*

¹⁰¹ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

¹⁰² Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

El periodista veracruzano Ignacio Carvajal sintetiza las consecuencias de esas restricciones financieras del Mecanismo: “Tengo compañeros que se supone que deberían tener escoltas y no los tienen. Sus medidas no se sienten, no hace ninguna diferencia”.¹⁰³ José Pérez-Espino tiene razones para ser más severo: “Hay periodistas que estaban bajo medidas cautelares del Mecanismo de Protección que terminaron siendo víctimas de agresiones o terminaron asesinados. Eso en cualquier parte del mundo ya hubiera significado un resquebrajamiento de estos mecanismos pero aquí no pasa nada por indolencia de todos los actores que están involucrados, incluyendo al Poder Legislativo. No es posible que la Cámara de Diputados no haya etiquetado un solo peso al Fideicomiso del Mecanismo de Protección a Periodistas”.¹⁰⁴

También en Veracruz Saydas Chiñas, titular de la Comisión Estatal destinada a los periodistas, deplora: “Es muy mala señal que no les hayan dado presupuesto este año ¿Cómo puedes entonces implementar medidas de protección? ¿Cómo puedes hacer análisis de riesgo? ¿Cómo puedes decirle a un reportero ‘te vamos a tener que reubicar porque estás en un verdadero peligro de muerte’? ¿Cómo le vas a pagar esa reubicación, si no tienes recursos? Difícilmente vas a poder hacer algo. Las reubicaciones lo único que hacen es cambiar al reportero a otra ciudad en donde parece que no corre riesgo. Y digo parece porque tenemos casos en donde las agresiones los persiguen y, obviamente, el reportero se regresa porque no lo sacaron con su familia y sigue en el centro del peligro. Los meten en cuartos de donde difícilmente pueden salir, no tienen trabajo y tampoco pueden aportar a sus familias, entonces acaban por regresarse. Los esquemas no son buenos, las reubicaciones no son integrales, sacan a los reporteros por dos, tres meses, no toman en cuenta a la familia. Entonces, si no avanzamos en verdaderos protocolos, pues no cambiará la situación.”¹⁰⁵

Las dificultades e insuficiencias del Mecanismo han sido más patentes cuando se advierten las medidas apenas simbólicas que ha puesto en práctica, en no pocos casos, para atender peticiones de protección. “Es insultante que exista un Mecanismo que lo que hace es distribuir botones de pánico, que no sirven para nada. Tenemos un periodista protegido por el Mecanismo en el Istmo y nos muestra el botón de pánico que, si lo presiona para pedir ayuda urgente, está conectado a la policía municipal. ¿De qué sirve si en realidad él no confía en esa policía? Otro periodista nos mostró cómo presionaba el dispositivo y éste no sirve. Entonces, si su gran estrategia es distribuir botones de pánico que no sirven, es también un acto de simulación”.¹⁰⁶

Medidas escasas o meramente simbólicas, se entremezclan con la preponderancia de la burocracia por encima de la acción legal y política que se requiere para proteger a los periodistas. Es pertinente detenernos en este testimonio del defensor de los periodistas de Oaxaca porque da cuenta de la mezcla de indiferencia e insensibilidad que llega a entorpecer gravemente la protección a los informadores y defensores de derechos humanos:

¹⁰³ Ignacio Carvajal García, entrevista realizada el 5 de mayo de 2017.

¹⁰⁴ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

¹⁰⁵ Sayda Chiñas Córdova, entrevista realizada el 8 de junio de 2017.

¹⁰⁶ Razhy González, entrevista, *cit.*

Llamo a gente del Mecanismo porque en el caso de un defensor de derechos humanos, a principios de octubre del año pasado le informan que ya está incorporado al Mecanismo porque su riesgo es extraordinario. Le dicen que el Mecanismo va a solicitar al gobierno del estado tales cosas. Cuatro meses después, en febrero, viene con nosotros a decirnos que el gobierno del estado no ha hecho nada y ya hubo un atentado en su contra. Hablamos al Mecanismo para informarles “aquí está pasando esto, tienen a alguien incorporado al Mecanismo, protegido supuestamente desde hace 4 meses y cacho. No se ha realizado ninguna acción y ayer intentaron matarlo”. La respuesta fue “nosotros sí enviamos los oficios”. Lo importante no son los oficios, la pregunta crucial es qué hiciste para saber si efectivamente está bajo protección y qué vas a hacer ahora. Su respuesta: “creo que podemos adelantar el análisis de riesgo para marzo (estaba previsto para dentro de un año)”. Pues qué le digo, ojalá llegue vivo a marzo, porque de octubre hasta ahora no se ha tomado ninguna medida, yo no sé si llegue vivo tu defensor (al que supuestamente estás protegiendo).¹⁰⁷

Un reportero, también de Oaxaca, se queja porque el Ministerio Público Federal comunicó al Mecanismo que ese periodista había retirado su denuncia y no era cierto:

“El trato fue decepcionante, de revictimización y de violación a los derechos humanos para que al final de cuentas afirmaran ante el Mecanismo de Protección que me había desistido de mi denuncia. Nada más falso. Lo que confirmé con esa experiencia es que solo enredan los casos, desalientan la denuncia, se burocratiza la institución y solo servimos de estadística para justificar su existencia”.¹⁰⁸

Hay periodistas que, ante la ausencia de resultados suficientes de instituciones como el Mecanismo, mantienen una posición de desconfianza crítica. “Todas estas medidas las utilizan los gobiernos para presumir que te dieron apoyo económico para tus curaciones, para presumir que hay un gran respaldo en el gobierno a los periodistas agredidos, lastimados, perseguidos. Por eso creo que son medidas falsas”.¹⁰⁹

El Mecanismo tiene la tarea de atender asuntos de periodistas y además la protección a defensores de derechos humanos. Esa doble obligación es fuente de limitaciones en su desempeño, en opinión de otro de nuestros entrevistados:

“Lo deseable sería que exista un Mecanismo exclusivamente para periodistas y un Mecanismo exclusivamente destinado a personas defensoras, para que haya especialización en lo que está haciendo el servidor público. Por más preparados que estén esos funcionarios, el periodista y el defensor de derechos humanos no necesariamente enfrentan los mismos riesgos. No quiero decir que hay uno más o menos expuesto que el otro, lo que estoy diciendo es que son ámbitos

¹⁰⁷ Idem

¹⁰⁸ Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”, *cit.*

¹⁰⁹ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

distintos. Me parece que es un grave error de origen que no permite la eficiencia de este Mecanismo”.¹¹⁰

El saldo, de acuerdo con los entrevistados para esta investigación, es el desempeño de un Mecanismo y una Fiscalía que protegen solamente a medias a los informadores.

“La gran mayoría de periodistas que ingresan al Mecanismo, o que tienen que presentar una denuncia ante alguna Fiscalía, tienen que dejar de ejercer el periodismo para ya no correr riesgos, todo porque el Estado mexicano ha sido incapaz de protegerles y de garantizarles su derecho a la libertad de expresión. Les tienen que sacar del lugar donde viven, no para garantizarles su derecho a la libertad de expresión, sino el derecho a la vida”.¹¹¹

A partir de dificultades como esas, hay quien sugiere que la CNDH se retire del Mecanismo: “Tendría que dejar su silla en el Mecanismo federal, porque el Mecanismo es una instancia que agrade a periodistas y tendría que ser investigado por la propia Comisión, y cómo investigarlo si ahí tiene su silla, es absurdo. No puede la Comisión Nacional estar ahí”.¹¹²

Otra es la apreciación de Balbina Flores quien considera que el Mecanismo y otras instituciones surgieron en respuesta a necesidades reales de los periodistas y de la sociedad, de tal suerte que “hay que hacer que operen y eso es una responsabilidad nuestra, nuestra como organizaciones, nuestra como periodistas, no vamos a suplir en ningún momento a las instituciones”.¹¹³

El Coordinador para América del Comité para la Protección a los Periodistas encuentra “dos problemas centrales” en el desempeño del Mecanismo gubernamental. El primero es “la falta de confianza” a causa del escepticismo de los periodistas y los medios en esos recursos institucionales. Ese problema se solucionará “siempre y cuando estos mecanismos comiencen a funcionar como es debido”.¹¹⁴ El otro asunto es la evaluación de riesgos por parte del propio Mecanismo que con frecuencia está a cargo de “funcionarios que tienen buena voluntad y capacidad, pero que están ubicados lejos de las áreas en donde ocurren los hechos puntuales de violencia y amenazas”. En esas condiciones es imposible que la determinación del riesgo se haga “sin conocer el contexto político, el escenario mediático, quiénes son las personas cercanas al periodista”.¹¹⁵

Más allá de medidas administrativas, reorganización de rutinas, y asignaciones presupuestarias, el gobierno difícilmente cumplirá con sus obligaciones en la protección de informadores si quienes lo encabezan no están persuadidos de la función social que, en toda democracia, cumple

¹¹⁰ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

¹¹¹ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

¹¹² Razhy González, entrevista, *cit.*

¹¹³ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

¹¹⁴ Carlos Lauría, entrevista realizada el 7 de junio de 2017 en la Ciudad de México.

¹¹⁵ *Ibid.*

el periodismo. La reportera Ixtli Martínez lo explica de manera muy puntual: “El gobierno en general habla de que quiere vivir en un país democrático, entonces lo primero que tendría que hacer es aceptar la crítica. Finalmente, ese es el problema: que no aceptan la crítica”.¹¹⁶

2.4. Impericia e indiferencia en los gobiernos estatales

Los gobernadores son destinatarios de muchas de las exigencias, pero también de las suspicacias de los periodistas cuando son agredidos. No se puede generalizar acerca del desempeño de todos los mandatarios estatales pero las deficiencias en la atención a quejas, así como la falta de indagaciones expeditas, con frecuencia son resultado del desinterés de los gobernadores. Incluso, a juicio de la representante de Reporteros sin Fronteras, las reglas que asignan al gobierno federal mayores responsabilidades para proteger a periodistas agraviados llegan a ser motivo para que los gobiernos estatales se coloquen al margen de estos asuntos: “ahora que existe un Mecanismo federal de protección le dejan esa responsabilidad a la Secretaría de Gobernación, cuando no es solo una responsabilidad de ella sino también de los gobiernos de los estados”.¹¹⁷

En otros casos las agresiones provienen de los mismos gobiernos estatales, de acuerdo con el testimonio de varios periodistas. Norma Trujillo Báez, reportera de *La Jornada* en Veracruz, considera que las intimidaciones que recibieron distintos periodistas a través de redes sociodigitales a partir del año 2012 fueron ordenadas desde el Poder Ejecutivo local. Luego, de acuerdo con esa informadora, las diferencias entre gobierno y periodistas se escalaron hasta llegar a formas de persecución violentas.

“Esta situación proviene del gobierno e incluso, en algún momento, ellos aceptaron que era una forma para vigilarnos. Pero esta tendencia de agresiones en redes sociales nació en Xalapa, y consideramos que fue ahí porque ya había crímenes y desapariciones en el periodo de Fidel Herrera Beltrán, pero cuando viene la administración de Javier Duarte se recrudece la situación de los periodistas... Comenzamos a exigir justicia, decidimos tomar las calles, hacer protestas y fue cuando empezaron las campañas, persecuciones”.¹¹⁸

En Tamaulipas, la periodista Rosa María Rodríguez ha documentado el círculo vicioso de complicidades y sujeciones que paralizaron al gobierno estatal, cancelaron la autonomía de los medios y capturaron la procuración de justicia:

El estado quedó bajo el poder de la delincuencia y la prensa en la orfandad. Una amenaza, una agresión, un asesinato contra un periodista o una periodista no se castiga porque no existe instancia oficial de justicia o policiaca confiable que recoja la denuncia e investigue. Las denuncias

¹¹⁶ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

¹¹⁷ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

¹¹⁸ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

que han logrado documentar en la Procuraduría de Justicia se quedan en la primera instancia, se encarpetan o se archivan.

La prensa independiente en Tamaulipas tampoco existe porque el cien por ciento de los medios locales (prensa escrita, radio y televisión) sostiene sus nóminas con el pago de “convenios” con el gobierno del estado, los ayuntamientos, la Universidad Autónoma de Tamaulipas y algunas delegaciones federales. Cuando un medio o periodista publica un caso de corrupción, se le suspende el pago o llega la amenaza de algún grupo delictivo que tiene influencia e intereses con el gobierno.¹¹⁹

Otra evaluación enterada indica:

“En los gobiernos de los estados hace falta gente especializada que pudiera dar apoyo a las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos y así no tuvieran que venir a la Secretaría de Gobernación a levantar su queja. No está conectado lo que sucede en la federación y lo que sucede en los estados, cuando además está visto que en los estados las agresiones están tremendas. Es muy complejo porque, como lo hemos platicado, tampoco es que funcione sacar a los periodistas de sus estados, porque se enfrentan a la dificultad de cómo subsistir en los lugares en donde son reubicados”.¹²⁰

La improvisación y el desconocimiento de protocolos se advierten incluso en los responsables directos de la impartición de justicia. La periodista veracruzana Sayda Chiñas recuerda:

“en la reunión que tuvimos con el Congreso llegó el Fiscal de Guerrero y, violando todo procesos, quería decir [los nombres de] todos los reporteros que estaban bajo su cuidado. Lo tuvieron que parar porque es una violación, se supone que están bajo resguardo y se tienen que proteger todos sus datos. Realmente no hay profesionalización. Probablemente el gobierno de Guerrero haya tenido muy buenas intenciones de cuidar a los reporteros, pero el Fiscal general del estado no tiene preparación para las cuestiones de medios”.¹²¹

Los gobiernos estatales, de la misma manera que el gobierno federal, utilizan la publicidad oficial para premiar y sancionar a los medios, de acuerdo con la aquiescencia o la distancia que se construya entre unos y otros. Por eso una sugerencia evidente y pertinente, aunque de difícil cumplimiento porque ese ha sido el recurso de presión más importante sobre los medios locales, señala: “Tendrían que establecer mecanismos para el acceso a la publicidad gubernamental porque este vacío legal toca a nivel federal y a las legislaturas estatales”.¹²² No se trataría de mantener con otras prioridades sino de modificar de raíz, sujetándola a reglas, la discrecionalidad que proverbialmente mantienen los gobiernos —y de hecho cualquier institución del Estado porque la publicidad oficial existe en todos los niveles de gobierno y aún en los organismos

119 Rosa María Rodríguez Quintanilla, “Tamaulipas, la prensa bajo fuego”, *cit.*

120 Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

121 Sayda Chiñas Córdova, *cit.*

122 Razhy González, entrevista, *cit.*

autónomos— con medidas como éstas: “Que haya, como en los países europeos, una bolsa inicial como garantía para que tal medio exista, porque es socialmente relevante, por la aportación que hace al derecho de las personas a tener ciertas opiniones e informaciones, en lugar de que la distribución del dinero para publicidad sea con base en *ratings*, condenando a muerte a los medios alternativos que proporcionan voces distintas y perspectivas distintas”.¹²³

La interlocución indispensable entre periodistas y autoridades de gobierno en muchas ocasiones, especialmente en el plano local, queda condicionada al tratamiento que los informadores confieran a las noticias surgidas desde tales administraciones. “Para la mayoría de los gobiernos de los estados esa libertad de expresión es válida cuando los periódicos hablan bien de ellos, pero cuando los medios de comunicación cuestionan, investigan, entonces se convierten en enemigos de ese grupo político y empiezan las represalias”.¹²⁴

Algunos reporteros deploran la escasa eficacia de las comisiones estatales de derechos humanos. La periodista Ixtli Martínez, que el 10 de junio de 2010 recibió un balazo directo e intencional en la pierna izquierda cuando cubría una zapapala en la Universidad Juárez Autónoma de Oaxaca, recuerda su propia experiencia y las de otros colegas suyos:

“Muchas veces he entrevistado a periodistas agredidos y, al preguntarles a dónde han recurrido, dicen que a la Fiscalía, a Seguridad Pública, interponen denuncias y, al hablar de la Comisión, dicen que van pero que ésta no hace nada. Sólo queda el antecedente, tramitan medidas cautelares, mandan un policía, pero nosotros desconfiamos de los propios policías. En mi caso, cuando me agredieron en 2010 les di videos, fotografías, nombres, en fin, todo, lo recibieron y ya. Salí del hospital, les entregué todo y ya jamás me contactaron. Lo más que me dijeron fue si quería protección de policías, pero les dije que no porque no confío en ellos”.¹²⁵

En los años recientes, además, han surgido comisiones estatales dedicadas a la protección de los informadores como la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas en Veracruz. La sola existencia de esos organismos expresa la magnitud que han alcanzado las agresiones a los periodistas, así como el pertinente reconocimiento institucional de ese problema. Sin embargo, esos organismos no tienen recursos formales ni jurídicos suficientes para amparar a los periodistas y en algunos casos descuidan esa tarea fundamental.

En Veracruz, en opinión de la reportera Norma Trujillo, la CEAPP

“es muy poco lo que puede hacer para proteger a periodistas. En su primera etapa se dedicó a impartir talleres de redacción para ‘profesionalizar’ al gremio cuando, en realidad, eso no cumple con ningún objetivo de protección. Llegó a dar premios y viajes supuestamente al mejor reportaje, a dar becas para universidades a periodistas. Imagínate lo que esto provocaba, prácticamente

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

¹²⁵ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

era un incentivo para aplaudir su trabajo y evitar críticas. Esos talleres y reconocimientos tendrían que ser provistos por las empresas de los medios y no por la Comisión encargada de proteger a los periodistas”.¹²⁶

En una fase más reciente la CEAPP “utiliza los programas del seguro popular, sigue pagando becas, da apoyos para medicamentos, hasta para composturas de auto ¿Cómo se llega a la conclusión que esas son las necesidades del periodismo en estos momentos? No brindan verdadera protección y es lo que los periodistas en Veracruz más necesitamos”.¹²⁷ Un recuento de las vicisitudes y contradicciones de la CEAPP se encuentra en el ensayo de Celia del Palacio que forma parte de esta investigación.¹²⁸

En algunos casos, el trato frecuente que tienen con el gobierno estatal y la presencia pública que han logrado les permite a los periodistas obtener ayudas materiales directas de esas administraciones. De acuerdo con Chavelas:

“Aquí en Guerrero hay un Fondo de apoyo a periodistas financiado por el gobierno del estado. A las mujeres periodistas, por ejemplo, les da un apoyo en caso de maternidad. El Fondo se supone que es tripartita porque deberían meter recursos el gobierno, las empresas y los reporteros, pero las empresas no lo hacen. Lo que sí lograron los empresarios, cuando se unieron, fue que a los reporteros (a los que andamos en la calle), les quitaran un poco y en su lugar, metieran a los mismos directivos al Fondo. Es decir, lograron que el gobierno los acepte para recibir este fondo de apoyo”.¹²⁹

En ese caso, más allá del beneficio que signifique para los periodistas, la acción del gobierno del estado releva a las empresas del cumplimiento de las obligaciones que tienen con sus trabajadores.

No todos los periodistas están de acuerdo en que los gobiernos estatales se encarguen de proporcionar ayudas.

“En algunos estados se ha propuesto que el gobierno genere fondos para mejorar las condiciones laborales de los periodistas, que les den seguridad social, médica, casas, capacitación, etc. Yo no concuerdo con esa visión, no me parece que sea el Estado el encargado de ese tipo de protección... Esos fondos de gobierno, no solamente se vuelven una suerte de *chayote* institucional, sino que además le quita responsabilidades a los dueños de los medios”.¹³⁰

¹²⁶ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹²⁷ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹²⁸ Celia del Palacio Montiel, “Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz”, *cit.*

¹²⁹ Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

¹³⁰ Ernesto Aroche, entrevista, *cit.*

2.5. Gobiernos municipales. El eslabón más débil

“La municipalidad es la autoridad más cercana que tendría que asistir de forma más rápida. Pero si el aspecto estatal es complicado, el municipal lo es más”, dice la directora del CENCOS.¹³¹ Los presidentes municipales “tienen un mayor contacto con la ciudadanía y con el periodismo [pero] muchas veces son quienes más persiguen a los informadores” considera, en Guerrero, el reportero Juan Cervantes Gómez.¹³²

El municipio no sólo es la base del entramado institucional del Estado. Además, allí se forjan y procesan las relaciones inmediatas entre los periodistas y esa estructura institucional. Allí se mantienen y multiplican la concepción utilitaria que los gobernantes llegan a tener acerca de los medios de comunicación y los periodistas. Allí se cometen, y a menudo se soslayan, las intimidaciones más frecuentes contra informadores. Además, allí se ubica también el primer nivel de los amagos delincuenciales: en los municipios “son vulnerables las autoridades, no tienen casi tropa y su capacidad de reacción es mínima, además de que tienen muchos infiltrados del crimen organizado, que están ahí a sueldo, sirviendo de orejas”.¹³³

Oaxaca tiene 570 municipios. Se trata de casi la cuarta parte de los 2,462 que hay en todo el país. Esa concentración y complejidad le da especial relevancia al juicio que ofrece el defensor de los periodistas y los defensores de derechos humanos en dicha entidad:

“Sumando los distintos agravios de distintas autoridades municipales (en el caso de Oaxaca son 570 municipios) éstas aparecen en primer lugar de autoridades agresoras. Esto porque tienen una idea del ejercicio del poder totalmente fuera de los principios de la democracia. Piensan que son gobernantes todopoderosos. Tienen una idea del poder más caciquil que democrática. No les gusta la crítica y no la comprenden como un derecho de las demás personas, no sólo del periodista sino de las personas que tienen acceso a esa información. Necesitan capacitación para comprenderlo”.¹³⁴

Incluso llega a ocurrir que no sólo no se comprometen para evitar agresiones a periodistas sino que, peor aún, ellas mismas acosan a informadores. “Las autoridades municipales no se han querido involucrar en el tema de agresiones a periodistas. Muchas veces ellos son los principales agresores. Desde sus oficinas, ordenan agresiones y se confrontan con los mismos reporteros”.¹³⁵

¹³¹ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

¹³² Juan Cervantes Gómez, entrevista, *cit.*

¹³³ Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

¹³⁴ Razhy González, entrevista, *cit.*

¹³⁵ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

3. LAS EMPRESAS DE COMUNICACIÓN, POR LO GENERAL OMISAS EN LA PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Aunque haya reporteros e incluso directivos de medios de comunicación que proponen mejoras laborales y se comprometen con la defensa de los periodistas, con frecuencia esas reivindicaciones tropiezan con los intereses de los propietarios de tales negocios. La periodista Sayda Chiñas Córdova recuerda:

“Yo estuve al frente de un periódico y, por más que les dices que hay que avanzar en esto o en lo otro, los dueños no lo consideran importante. Aunque les hables de ética, de línea editorial, ellos tienen una idea diferente. Además muy pocos directivos de medios realmente saben de periodismo. La mayor parte de los medios de comunicación en Veracruz, y creo que en la mayor parte del país, están en manos de políticos. Ellos siempre van a ver su línea editorial, afín al partido en el que están. Así, es casi imposible que puedas hacer un buen trabajo”.¹³⁶

El Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica enumera algunas obligaciones de las empresas en este campo:

“Es preciso que los medios de comunicación asuman la responsabilidad de garantizar condiciones laborales adecuadas para las y los periodistas y colaboradores que trabajan para ellos. De manera enunciativa, mas no limitativa, las obligaciones van desde la profesionalización, cursos de autoprotección para quienes realicen coberturas y facilidades para el personal que participe en investigaciones sobre temas de corrupción; pautas o autocontroles para la publicación de notas relacionadas a información obtenida por *whistleblowers*, transparencia en la asignación de publicidad oficial y respetar y garantizar el derecho de rectificación o de respuesta, de acuerdo con la normatividad aplicable en México”.¹³⁷

Por su parte, la directora del CENCOS enfatiza esa responsabilidad de las empresas de comunicación:

“Hay directivos de medios que todavía se sienten parte del gremio y entonces defienden a los propios periodistas, pero son los menos... porque a lo mejor han vivido agresiones en carne propia, porque fueron reporteros en algún momento, o porque alguno de sus compañeros tuvo algún problema, salen a la defensa de su reportero o de su reportera. El problema aquí es que si, al final, el dueño del medio no da el dinero, no exige a la autoridad que se esclarezca el caso, el caso pasa por alto sin importar que el directivo quiera defenderle”.¹³⁸

¹³⁶ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

¹³⁷ Tavera, *Trincheras...*, p. 47.

¹³⁸ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

Para Ixtli Martínez, periodista en Oaxaca, las empresas tienen responsabilidades que incluyen el apoyo a los periodistas para que realicen su trabajo en las mejores condiciones profesionales y el cumplimiento, que no es frecuente, de las garantías laborales que indica la ley:

“Deberían pagar el equipo que utilizan los periodistas para realizar su labor, darles seguro social, darles respaldo económico, legal. Deben dar contratos que se respeten. Hay contratos en los que señalan que no trabajas los domingos pero sí te mandan a cubrir. ¿Y si te pasa algo en domingo? Estás totalmente desprotegido. Es más, sé de casos en que periodistas agredidos se van de ‘vacaciones obligadas’ para recuperarse y ese tiempo no se los pagan”.¹³⁹

José Pérez-Espino coincide:

“las empresas periodísticas no asumen la obligación de garantizar a periodistas, reporteros, camarógrafos, fotógrafos, colaboradores, los derechos mínimos de protección social o laboral, ya no digamos seguros de gastos médicos mayores o seguros de vida. Si revisamos los casos de asesinatos de periodistas vamos a encontrar que buena parte de las víctimas carecía incluso de derechos laborales mínimos, no estaban en la nómina de la empresa con prestaciones como seguro social, Infonavit, etcétera”.¹⁴⁰

Sayda Chiñas confirma esta situación en Veracruz: “No nos tratan como a otros trabajadores, no tenemos seguro social, INFONAVIT, etcétera”.¹⁴¹

Hay empresas de medios que no sólo escatiman prestaciones sino que se protegen, con recursos ilegales, contra cualquier reclamo de sus trabajadores. El periodista oaxaqueño Pedro Matías describe esa práctica: “Existen empresas que condicionan el ingreso de los comunicadores a la firma de tres documentos: uno la renuncia, otro sobre asuntos de confidencialidad y uno más para que no trasciendan los asuntos laborales internos”.¹⁴²

El panorama en Veracruz es de generalizada inseguridad laboral, de acuerdo con el análisis que hace la Dra. Celia del Palacio para esta investigación: “Los periodistas veracruzanos viven en la precariedad: bajos salarios, inestabilidad laboral, ningún tipo de prestaciones; el comunicador muchas veces tiene que usar su propio equipo y herramientas de trabajo y no existen los programas de protección o entrenamiento para cubrir las notas potencialmente peligrosas. Como resultado de los bajos salarios, la gran mayoría se ve obligada a trabajar para más de un medio o tiene que laborar en otras actividades para cubrir sus gastos”.¹⁴³

Antes que nada sería preciso que las empresas de medios se comportaran, simple y sencillamente, como cualquier otra empresa de acuerdo con la legislación laboral. “Tendrían que brindar

¹³⁹ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

¹⁴⁰ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

¹⁴¹ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

¹⁴² Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”, *cit.*

¹⁴³ Celia del Palacio Montiel, “Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz”, *cit.*

seguros de gastos médicos mayores a periodistas, para afrontar situaciones de riesgo. Tendrían que darles equipo. Darles mejores salarios y prestaciones. Muy pocos son los periodistas que cuentan con estos elementos, y en el caso de los periodistas locales, son mucho menos quienes los tienen”.¹⁴⁴ El director de Noroeste considera que esos respaldos permiten que los periodistas trabajen con menos presiones:

“No solamente es un asunto de todos tener chalecos antibalas, sino de cómo se les garantiza desde salarialmente, en términos de previsión social, en temas de seguros de vida, fondos de educación para los hijos, etcétera. Todo lo que se pueda para hacer que el periodista esté tranquilo”.¹⁴⁵

En algunas ocasiones hay empresas que dicen cumplir con esas obligaciones pero nunca lo hacen, o han dejado de hacerlo, y entonces los periodistas sufren las consecuencias de esa incuria: “El compañero Israel Hernández fue a cubrir una manifestación, le tocó una bala en la pierna y resultó que no lo podían atender en el IMSS porque la empresa tenía un año que no lo había pagado”.¹⁴⁶

Los propietarios de los medios podrían “negociar pólizas de seguros para los periodistas o, a nivel de dueños de medios, conectarse con la empresa privada para ver de qué manera se pueden conseguir algunos insumos o cosas que puedan ayudar (crear plataformas seguras, o algunos software especializados para proteger a los periodistas que trabajan para ellos). Entonces, existen tareas específicas por cada sector. Por ejemplo, también que los dueños sean más activos a la hora de defender a un periodista que ha sido agredido y generar capacidad legal necesaria para poder protegerlos en caso de demandas”.¹⁴⁷

Ahora ocurre, por otra parte, que gracias al desarrollo de Internet surge una gran cantidad de portales que difunden información pero que no siempre trabajan como empresas estables. Sus propietarios “no le dan ninguna garantía a sus trabajadores. Sabemos de casos en algunos estados en donde al reportero no le pagan pero le dan credencial para que pueda vender publicidad o hacer tratos con sus fuentes”.¹⁴⁸ También se registran situaciones como esta: “Algunos medios de comunicación solamente les dan una credencial y les dicen que su salario lo pueden conseguir con esa acreditación, o que incluso endosan los salarios a los ayuntamientos para que ellos les paguen a los reporteros”.¹⁴⁹ “Les dan charola para asaltar con grabadora en mano”,¹⁵⁰ sintetiza otro periodista.

144 Razhy González, entrevista, *cit.*

145 Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

146 Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

147 Luis Manuel Botello, entrevista, *cit.*

148 Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

149 Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

150 Pedro Matías, “Aquí yace la democracia: cementerio de periodistas”, *cit.*

En algunos estados, como se indicó antes, los gobernadores han desarrollado programas de respaldo a los periodistas que incluyen la provisión de servicios y bienes muy variados. Esas acciones benefician de manera inmediata a núcleos específicos de informadores pero en ocasiones conducen a que las empresas se consideren eximidas de las obligaciones legales que tienen con sus trabajadores. Esos programas “generan padrones de periodistas a los que les van a dar casas, becas, etcétera, y no están impulsando que las empresas se hagan responsables de los derechos laborales sino que están generando una especie de mecanismo clientelar con los periodistas”.¹⁵¹

La cuestión salarial sigue resultando definitiva no sólo para que el periodismo en México pueda ser profesional en todos los sentidos del término sino, además, como parte de las condiciones que propician o atenúan la vulnerabilidad de los informadores. En palabras de Carlos Lauría, “un porcentaje importante de periodistas locales debe tener otros trabajos para poder llegar a fin de mes, más allá de su tarea periodística”.¹⁵² Los salarios bajos o, peor, la inexistencia de salarios, abaten la independencia del periodista y lo hacen vulnerable a presiones, extorsiones y cohechos de las más variadas fuentes de interés. “Los empresarios tienen mucha responsabilidad, si no tienes un buen salario, si no tienes prestaciones, es así como se empieza a generar el círculo de corrupción, no sólo entre empresarios con gobierno, sino reporteros con gobierno y reporteros con quien se pare en frente”.¹⁵³

Entre otras medidas específicas las empresas podrían poner en práctica las siguientes: “Los grandes medios, como Televisa o Grupo Imagen, podrían tener una bolsa de trabajo esperando para cuando un reportero o reportera necesite salir de su estado por cuestiones de seguridad. Porque regularmente los periodistas después de sufrir agresiones y mudarse de sus estados se quedan sin trabajo”.¹⁵⁴

“Otra práctica es que se manden las notas y se publiquen de manera anónima, sin autoría pero en un medio nacional. Varios editores en México realizan esto de jalar información de los estados, a través de corresponsales o con reporteros en los estados que tienen la información mucho más fresca. Aún así, si algún periodista necesita salir de su estado es muy complicado, no hay una red que pueda mantenerlo, no hay un directivo de medio que se haga responsable. Ese periodista por lo regular mantiene a una familia y si sale de su estado se queda sin trabajo lo cual es un problema muy grave”.¹⁵⁵

Así que, de diversas maneras, las empresas de comunicación tienen responsabilidad en la protección a los trabajadores que las nutren de la materia prima indispensable para informar —es decir, las noticias mismas—. Se trata de negocios cualitativamente distintos a cualquier otro.

¹⁵¹ Leopoldo Maldonado Gutiérrez, entrevista, *cit.*

¹⁵² Carlos Lauría, entrevista, *cit.*

¹⁵³ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹⁵⁴ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

¹⁵⁵ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

“No es lo mismo tener un hotel, un restaurante, una empresa de transporte, que un periódico o una radiodifusora. [De acuerdo con] la misma ley en el ámbito de medios electrónicos, quienes utilizan el espectro radioeléctrico saben que utilizan una concesión y, por ser concesionarios del Estado, tienen una responsabilidad social. Por lo tanto, su trabajo como empresarios debe ser de beneficio social. Tienen toda la libertad de hacer negocio pero con reglas éticas y de beneficio social, de otra manera están en el negocio equivocado. No se trata únicamente de generar utilidades, es un negocio de responsabilidad compartida en el que se deben respetar tanto los derechos de las audiencias como los derechos de los trabajadores”.¹⁵⁶

Los rasgos específicos de la tarea que desempeñan se suman a los riesgos que hoy en día padece cualquier negocio.

“Tenemos que trabajar en mecanismos de seguridad de instalaciones, cosas como GPS en los vehículos, filtros de acceso en las redacciones, temas de seguridad digital, hackeos, cuentas de correo seguras, servidores más robustos. Ese tipo de cosas que parecerían innecesarias, pero que te pueden colocar en otro tipo de vulnerabilidades”.¹⁵⁷

Otra vertiente de la protección que las empresas están obligadas a ofrecer a sus periodistas es el respaldo jurídico. No se puede pretender que los informadores, por sí solos, se procuren la defensa y la asesoría legales que llegan a necesitar. Si los agravios que padecen los periodistas se deben a su trabajo profesional, entonces las empresas de medios tendrían que estar preparadas para respaldar en ese terreno a sus trabajadores. El ya citado caso de Noroeste ofrece un ejemplo a seguir:

“aquí entra el tema del costo. Proteger periodistas y darle seguimiento a sus casos cuesta, cuesta abogados, cuesta dinero, cuesta viajes, etcétera y esto lo debe cubrir el periódico. Es complicado en una época en la que el dinero no sobra, pero tienes que hacerlo porque si no, es como pedirle peras al olmo. Tu periodista va a tener miedo, va a estar asustado, preocupado, no va a tener dinero para darle seguimiento a todo eso”.¹⁵⁸

La asistencia psicológica es otro respaldo que señalan distintas organizaciones comprometidas con estos temas. Ese apoyo es necesario “en caso de que los periodistas cubran situaciones de riesgo, no sólo en el caso de coberturas informativas sobre crimen organizado o seguridad sino en cuestiones de desastres naturales”.¹⁵⁹ En Guerrero, por ejemplo,

“casi el 70 por ciento de los compañeros tiene algún tipo de efectos traumáticos y no están siendo canalizados a ningún lado. Tenemos contactos con Artículo 19, Periodistas de a Pie y organizaciones que nos han brindado apoyo, a quienes les estamos pidiendo que nos respalden

¹⁵⁶ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

¹⁵⁷ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁵⁸ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁵⁹ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

con ayuda médica y psicológica para los compañeros, porque lo hemos estado solventando nosotros de nuestro propio bolsillo. Y hay muchos que no quieren, siquiera, admitir estas dificultades”.¹⁶⁰

La responsabilidad para proveer condiciones laborales dignas a los periodistas es de las empresas pero, en ausencia de ella, ha sido frecuente que algunos grupos de informadores se dirijan a los gobiernos locales o al gobierno federal. Hernández López sugiere una tercera vía:

“Entre una y otra posición se ha abierto paso una serie de demandas más viables de cumplir: no que los gobiernos creen programas especiales, sino que incorporen en sus programas existentes a periodistas que carezcan de protección social ya porque sean independientes, desempleados, o porque se encuentren en contingencias de seguridad. Una buena parte de periodistas, con más expresiones de independencia para realizar su labor, derivan otra recomendación: que sean los propios profesionales de la información los que creen fondos, mutualidades y contratos de seguros de vida, incapacidad o contingencias profesionales. Estas dos recomendaciones podrían ser complementarias: protección social del Estado a quien no tenga y fondos comunes para complementar esa protección”.¹⁶¹

Por supuesto, las empresas de medios necesitan garantías suficientes para desempeñar su trabajo. No pueden cumplir sus deberes más elementales si no tienen condiciones para resistir amagos del poder político y, sobre todo, de la delincuencia organizada. Hay circunstancias límite en donde los medios de comunicación han tenido que ceder ante el asedio de pandillas criminales, debido a la incapacidad del Estado para proteger a los periodistas y a las empresas de ese ramo. Quizá la inermidad de los medios se ha manifestado de manera más lacerante en Tamaulipas, a juzgar por descripciones como esta:

Ante el acoso del crimen y la cadena de agresiones diarias contra periodistas y editores, en Ciudad Victoria se reunieron los propietarios de los medios de comunicación para definir cómo publicar la información que encarguen los grupos delictivos: “Que vaya en un mismo espacio y un mismo tamaño”, se acordó. En muchos casos, los delincuentes llegan a las redacciones y exigen al editor(a) publicar la nota en portada y de principal. No hacerlo representa un desafío que termina con golpes al periodista y con la advertencia de ir por su familia”.¹⁶²

¹⁶⁰ Erick Chavelas, entrevista, *cit.*

¹⁶¹ Rogelio Hernández López, “Recomendar al recomendador Una mirada más amplia”, *cit.*

¹⁶² Rosa María Rodríguez Quintanilla, “Tamaulipas, la prensa bajo fuego”, *cit.*

4. PERIODISTAS QUE SE CUIDAN A SÍ MISMOS

4.1. Redes de comunicación y solidaridad

En las redes de periodistas se asocian el trato personal y el empleo de plataformas digitales. Los periodistas siempre son individuos sociales, la diversidad de sus asignaciones así como la pluralidad deseable en sus coberturas noticiosas los obligan a estar en contacto con mucha gente, todo el tiempo. Ahora, además de las redes temáticas y profesionales que ya tenían, los periodistas en diversos lugares de México han encontrado que la construcción de espacios de encuentro y vinculación es un recurso para protegerse. Por ejemplo, “lo que hemos hecho es saber quiénes son los nodos de confianza de los periodistas. Tener los datos contacto de familia, conocer su contexto y situación. En la Red Puebla Periodistas, estamos en constante comunicación y, en la medida de lo posible, buscamos cómo capacitarnos en diferentes áreas”.¹⁶³

“Los protocolos más efectivos provienen de las redes de periodistas, además porque son en quienes los periodistas sí confían. Ante la falta del Estado, son estas redes y organizaciones como Artículo 19 quienes se han dedicado a impartir talleres en toda la República sobre protocolos de prevención y seguridad a periodistas”.¹⁶⁴

Sin embargo, la información que ofrezcan en tales espacios y sobre todo en las redes sociodigitales tiene que difundirse con discreción. “Muchos periodistas son descuidados con su seguridad. Nos quejamos de inseguridad y andas posteando dónde andas en todo momento en Instagram”.¹⁶⁵ Los periodistas, de esa manera, abren flancos en su contra. “Exhiben fotos de su familia, sus domicilios y todo esto los expone, independientemente de los temas sobre los que están escribiendo. Cualquiera persona que se sienta agraviada por algo que escribió o porque no comparte su opinión, puede fácilmente, en este clima de impunidad, localizar al periodista y cometer una agresión”.¹⁶⁶ Esos descuidos son frecuentes y confirman la desatención de algunos periodistas a las precauciones más elementales: “Tengo una compañera que estaba en una situación de riesgo y en algún momento colocó en Facebook que su niño de 4 años pudo ir por tortillas solito, con todo y la foto del menor. Entonces, sí hay irresponsabilidad a veces en el manejo de estas tecnologías”.¹⁶⁷ “Es mucho más fácil agredirnos porque todo el mundo sabe dónde estamos”, sintetiza otra reportera.¹⁶⁸

Esa precaución resulta elemental. “Lo primero que hacen los perpetradores es buscar información del periodista en Internet, buscar datos sobre su familia, dónde vive, su casa. Por

¹⁶³ Ernesto Aroche, entrevista, *cit.*

¹⁶⁴ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

¹⁶⁵ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁶⁶ José Pérez Espino, entrevista, *cit.*

¹⁶⁷ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹⁶⁸ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

eso los periodistas deben ser prudentes respecto a lo que colocan en redes sociales y con quién entablan conversaciones”.¹⁶⁹

Las redes digitales pueden ser aprovechadas por quienes quieren amagar a un periodista. “Muchas veces han sido utilizadas para amenazar de muerte a compañeros, para advertirles que si siguen haciendo su labor los van a secuestrar, asesinar”.¹⁷⁰

Las redes que utilizan recursos de comunicación digital son muy útiles pero obligan a tomar precauciones adicionales. Por ejemplo, de acuerdo con la experiencia que relata Chavelas: “Hemos creado grupos de WhatsApp de pocos compañeros, para mantenernos en comunicación sobre todo si tenemos que salir a zonas de riesgo (Chilapa, Acapulco, Tierra Caliente). Informamos quiénes vamos a ir, en qué vehículo, las placas, y cada tanto tiempo nos comunicamos. Damos pormenores sobre si notamos algo raro, si nos siguió un carro, etcétera. Se hace como una relatoría y al último se analiza”. Sin embargo, de acuerdo con el mismo testimonio, los periodistas tienen que cuidar el acceso a sus redes de personas en las que no confíen: “Aquí el gobierno tiene muchos infiltrados. Por eso es que los grupos de WhatsApp que hemos creado para comunicarnos son tan pequeños”.¹⁷¹

En Quintana Roo, los miembros de la Asociación Periodistas del Caribe “tenemos grupos de WhatsApp en donde, si hay un compañero amenazado, de inmediato la información corre y eso nos ayuda a reaccionar. Hay que estar pendientes de las agresiones contra compañeros, incluso amenazas vía Facebook que no hay que echar en saco roto. No hay que tomar a la ligera las agresiones”.¹⁷² La periodista Norma Trujillo Báez recuerda: “En Veracruz tuvimos una represión muy fuerte en 2012 en el Puerto y en Xalapa. Hubo represión sistemática, se enviaron correos de difamación y mensajes de ese tipo por Facebook, solicitudes de amistad con tipos con armas, hubo agresiones directas, persecuciones”.¹⁷³

Gracias a la organización de periodistas y a los enlaces que establecen a través de redes digitales, las denuncias y la solidaridad se articulan y expanden con una rapidez que no existía antes.

“Tenemos contacto con colegas de diferentes estados y municipios y la problemática es muy similar —explica la periodista juarense Luz del Carmen Sosa—. Afortunadamente, hemos logrado articularnos y tener una alerta más temprana de lo que ocurría antes. Ya podemos saber y darle seguimiento a lo que esté pasando en Guerrero, en Chiapas, en Baja California. Creo que el único estado en donde tenemos poco acceso es Tamaulipas, pero ya estamos logrando establecer algunos lazos confiables ahí y ganándonos la confianza de nuestros colegas para atender casos que se estén reportando”.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

¹⁷⁰ Juan Cervantes Gómez, entrevista, *cit.*

¹⁷¹ Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

¹⁷² Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

¹⁷³ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹⁷⁴ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

En contraste con la exposición innecesaria que pueden significar para periodistas en riesgo, las redes sociodigitales “también tienen sus ventajas. A mí, por ejemplo, me llegan mensajes vía redes de periodistas que necesitan apoyo, solidaridad, que necesitan que movilice contactos para ayudarles. Entonces, también es de utilidad. Es de doble filo”.¹⁷⁵

Para las mujeres, igual que en el campo de trabajo, los espacios que ofrecen las redes digitales permiten variadas formas de socialización pero también agresiones adicionales. De acuerdo con Sara Lovera, “esta tecnología también facilita el ejercicio de nuevas formas de violencia como acoso cibernético, invasión de la privacidad, campañas de difamación, amenazas de violación, videos virales con violaciones, seducción y abuso a través del correo electrónico y los sitios web, entre otras amenazas. Se trata de un ambiente en línea particularmente difícil para las mujeres periodistas y todas las usuarias, pero especialmente para quienes cubren temáticas típicamente dominadas por los hombres: guerra, política, narcotráfico y conflictos sociales”.¹⁷⁶

Las redes, por supuesto, son canales de intercomunicación que permiten difundir alertas y propiciar el respaldo mutuo. Pero no resuelven las situaciones de agresión. En el ya mencionado caso de Puebla:

“Tejer redes es muy importante, permite respuestas rápidas en caso de que suceda. El problema es que si pasa algo reaccionamos, emitimos alertas, hablamos con los aliados que tenemos, pero no tenemos condiciones para atender emergencias en proceso, problemas de agresiones físicas. Es decir, si al compañero o compañera le pasa algo quién lo va a atender médicamente. Si no es el medio para el que trabaja difícilmente como gremio podemos hacer algo y generalmente los medios no lo hacen”.¹⁷⁷

4.2. Protocolos de trabajo en campo y para emergencias

Los procedimientos para recoger y dar tratamiento a las noticias, la organización de ese trabajo, la creación de sistemas de alerta y de intercambio de información sobre sus propias condiciones, así como la preparación de rutinas para saber cómo responder en caso de emergencias, forman parte de los protocolos que en algunas circunstancias los periodistas han creado de manera por lo general informal y que podrían desarrollarse, discutirse y ampliarse.

Algunas de las medidas más elementales parten de la precaución y la desconfianza: “Entre las actividades más comunes están cambiar de rutas, evitar conversaciones delicadas vía telefónica sobre datos e investigaciones que estés realizando, cambiar contraseñas de correos electrónicos de manera frecuente”.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

¹⁷⁶ Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...” *cit.*

¹⁷⁷ Ernesto Aroche, entrevista, *cit.*

¹⁷⁸ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

La cooperación y las coberturas en grupo son un recurso para protegerse mutuamente. El trabajo en colaboración ha desplazado la costumbre de competir por las notas exclusivas a como diera lugar. La lid por la información original es parte del espíritu del periodismo; el afán por la primicia nunca desaparece. Pero cuando está de por medio su seguridad, los reporteros han aprendido que les conviene más actuar juntos. En Guerrero, “ya no es como antes que sabías de un hecho y te lo reservabas, ahora se socializa la información y se va en grupo a realizar la cobertura, sobre todo en lo referente a información de alto riesgo. Desde luego en las marchas también vamos todos juntos, hasta adelante de la manifestación para que si hay una agresión policiaca, podamos agruparnos. Acudimos incluso a los eventos oficiales juntos y regresamos en caravana”.¹⁷⁹ En Veracruz, “se han tenido que sacrificar las exclusivas y se han tenido que eliminar en algunos periódicos, sobre todo los que manejan temas policiacos, los nombres de los reporteros”.¹⁸⁰

Un segundo paso es la comunicación constante entre periodistas. “Algo que nos sirvió mucho a los periodistas que cubrimos el conflicto de los maestros fue crear *chats* colectivos en los que nos compartíamos dónde estábamos, dónde y cuándo íbamos a cubrir algún evento, mantenernos en contacto constante”.¹⁸¹

En Guerrero, hay reporteros que han llegado a estas conclusiones y prácticas: “Hay que evitar las zonas de alto riesgo. Antes de cubrir eventos y desplazarnos, realizamos investigaciones y evaluaciones de riesgos. Hay ocasiones en las que hemos decidido hacer las coberturas vía telefónica. Igual que para casos de cubrir fenómenos naturales, mapeamos a qué zonas podemos entrar fácilmente, cuáles son de difícil acceso, o zonas a las que no debemos de llegar. Formamos grupos (‘tantos para allá, tantos para otra zona’) y nos estamos comunicando para que, en caso de que suceda algo, haya una reacción inmediata”.¹⁸²

Hay quienes avisan a diversas autoridades antes de acudir a una zona de riesgo. “Tengo gente de confianza en algunas corporaciones y si voy al Valle [de Juárez] por ejemplo, siempre aviso al General de la guarnición, que es de mi confianza, para tenerlo enterado de que voy, en qué vehículo y a qué tipo de cobertura. También aviso a la policía estatal que pudiera estar ahí, que sea de mi confianza, y si puedo le aviso hasta al alcalde del municipio. Así son varias las autoridades que saben que estoy ahí y que, al menos, me puedan apoyar en caso de alguna emergencia, porque son puntos en donde hay bastante crimen organizado”.¹⁸³

Luego, cuando ocurre un incidente o el periodista no se reporta con sus colegas:

“Si algo pasa se debe informar a una persona de confianza para que no suelte una información y se vaya a complicar la situación. La red de confianza está encargada de decidir si, una vez que

179 Juan Cervantes Gómez, entrevista, *cit.*

180 Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

181 Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

182 Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

183 Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

ocurrió algún incidente, se hace una denuncia pública o si se presenta ante alguna corporación policiaca”.¹⁸⁴

También hay quienes prevén la posibilidad de avisar a los familiares del periodista que ha sido víctima de una agresión.

“En algunos medios, particularmente en el que yo trabajo, hemos impulsado que haya un directorio para que, si te llega a pasar algo [sepamos] a quién le tenemos que avisar, con un teléfono confiable. Esa persona eventualmente recibirá una llamada para que pueda reaccionar y avisarle a la familia. Tiene que ser una persona con capacidad de decidir y que tenga información sobre tu seguro social, tu seguro de vida, seguro de gastos médicos mayores y todos estos datos”.¹⁸⁵

Tales protocolos tendrían que atender a la especificidad de las notas y fuentes periodísticas. Como indica uno de los entrevistados

“se deben diseñar protocolos por redacción y después por sección. Las condiciones en las que trabaja la sección de deportes difieren de la sección política y policial... Después, unos lineamientos para quienes trabajan en redacción y otros para quienes salen a reportear a la calle. A estos últimos se les deben hacer protocolos individuales. Por ejemplo, si dos compañeros cubren la sección policiaca, a cada uno se le debe diseñar su protocolo individual ya sea por las fuentes que les toca cubrir o por el lugar en donde cada uno vive. Se debe tomar en cuenta la distancia que el periodista recorre de su hogar al periódico, la distancia para llegar a sus fuentes de información, si sólo cubre instituciones, por ejemplo, de salud, el Ministerio Público, el reclusorio, entre otras. Todo esto se debe tomar en cuenta al momento de diseñar un protocolo individual, pero tenemos que partir de uno general”.¹⁸⁶

La prevención tiene que ocurrir desde que el periodista investiga un asunto delicado y no hasta que se publica la nota.

“La vulnerabilidad siempre es más grande antes de publicar que después de publicar porque estás investigando, estás tratando de atar los cabos, estás tratando de hilar una cadena de hechos verificables, etcétera. Y lo que tienes ahí son, precisamente, nulos procedimientos tanto de investigación, metodologías de investigación, hasta de prácticas cotidianas de prevención: cómo hablas con tu familia de lo que estás investigando, cómo avisas, o te reportas con tu redacción, si estás o no en un lugar, si vas a hacer una cobertura peligrosa. Son protocolos de prevención básicos que todo periodista debe ejercer en el día a día, con el objetivo de mantenerse lo más seguro posible. El periodista en México, me da la impresión y suena esto medio esquizofrénico,

¹⁸⁴ Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

¹⁸⁵ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

¹⁸⁶ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

no está consciente del riesgo que corre, no está consciente de las implicaciones de su profesión y de los riesgos que ésta implica”.¹⁸⁷

Ese diagnóstico de riesgos requiere de una metodología específica, de acuerdo con la experiencia del diario sinaloense Noroeste:

“Estamos trabajando con el Instituto John Knight de la Universidad de Austin para implementar, cada tres meses, un diagnóstico de riesgo a título personal, en donde cada periodista llena una especie de encuesta que luego te genera matrices, cuadrantes, etcétera, para decirte cuantitativamente de qué tamaño es tu riesgo, dependiendo de lo que haces. Eso se acumula de manera que se conozca el riesgo de la organización. Es tan complicado evaluar tu riesgo, y hay tanto de cualitativo ahí, que tienes que encontrar una manera de saber dónde estás parado. Lo más complicado en este asunto es, luego, la incertidumbre. Puedes, de pronto, estar aterrado sin ninguna razón, o puedes de pronto recibir una agresión brutal y no estar ni siquiera consciente de que venía. Los periodistas en México tendríamos continuamente, como ejercicio, igual que tomarnos la presión y la temperatura, monitorear nuestro riesgo, sobre todo en entornos tan cambiantes y donde de pronto hay una pugna en el grupo de crimen organizado local y se empiezan a pelear entre ellos y tú quedas en medio”.¹⁸⁸

En algunas ocasiones la discreción es una manera de protegerse. Hay periodistas que, para comunicarse, utilizan plataformas digitales codificadas: “nosotros trabajamos con redes encriptadas, con correos encriptados”.¹⁸⁹ Una precaución esencial consiste en usar contraseñas para acceder a teléfonos móviles y computadoras y no dejar demasiada información personal en ellos: “algo que siempre viene, previo a una agresión, es que les roben un celular o una computadora y ahí viene toda su información, cuáles son sus hábitos, y no hay precaución sobre ir respaldando y borrando esa información”.¹⁹⁰

Sobre todo y antes que nada, el periodista en riesgo tiene que reconocer que lo está. Entonces “hay que variar mucho la rutina, cambiar los trayectos y los horarios, y tomar nota de cualquier situación irregular. Estar pendiente, ser más observador y tener el teléfono a la mano para dar señales de alarma. Esto no te va a salvar si hay agresión, pero finalmente ayuda para incluso disuadir al agresor”.¹⁹¹

Visibilizar la condición de periodista

Una de las mejores defensas del reportero es presentarse como tal. Las identificaciones formales y los señalamientos en vestimenta y vehículos destacan su calidad de observador y no de partícipe de los conflictos o las confrontaciones que cubre. Por ello, son convenientes “las

¹⁸⁷ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁸⁸ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁸⁹ Luz de Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

¹⁹⁰ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

¹⁹¹ Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

acreditaciones, que quienes salen a trabajar traigan su debida acreditación, los carros rotulados y chalecos con el nombre del medio, gafetes visibles, grandes, con el nombre del reportero y del medio que representa”.¹⁹²

En Ciudad Juárez,

“los reporteros que traen carro particular se van con los que traen vehículos de su medio para irnos todos identificados y que no podamos ser objetivos ni de las autoridades, ni de los delincuentes. Que todos sepan quiénes somos los que estamos cubriendo. Traemos gafetes con el nombre de la empresa, la razón social de la empresa, el número de Seguro Social del reportero por si te llega a pasar algo para que inmediatamente te puedan canalizar a la clínica que vayas y facilitar en cualquier situación de riesgo que alguien pueda responder. Obviamente [el gafete muestra] tu fotografía y tu nombre”.¹⁹³

Equipo especial

“Un periodista mexicano de Tamaulipas, de Sinaloa, o de Guerrero, cuando vaya a cubrir un hecho violento debería, y probablemente va a sonar a exageración pero creo que es así, debería tener mecanismos de protección y protocolos de cobertura de guerra, porque eso es lo que va a hacer: va a ir a registrar un enfrentamiento entre el ejército y un grupo del crimen organizado y debería estar preparado para eso y estar entrenado para eso y llevar un chaleco antibalas y saber que no puede subirse al coche nada más así como por ir a patrullar a ver qué se encuentra”.¹⁹⁴

También se llega a emplear tecnología sofisticada para la localización remota. De acuerdo con el relato del periodista Ignacio Carvajal:

“Hay dispositivos que se están ocupando en algunos medios, por ejemplo en Sinaloa, que son unos chips del tamaño de un arroz que se les colocan a periodistas que están en alto riesgo de ser sustraídos de forma violenta. Esta medida permitiría que los medios monitoreen a sus periodistas y, en caso necesario que reaccionen de manera inmediata. Serviría sobre todo a los periodistas que cubren asuntos policíacos”.¹⁹⁵

Un recurso más sencillo es el “botón de pánico que, por lo regular, está activado a los comandos policíacos o de la institución de protección a periodistas”.¹⁹⁶ Y desde luego el celular de cada reportero puede ser un instrumento para localizarlo: “los teléfonos celulares ahora te dan

¹⁹² Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista. *cit.*

¹⁹³ *Idem*

¹⁹⁴ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁹⁵ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

¹⁹⁶ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

mayores herramientas; si voy a salir a coberturas fuera de la ciudad, a las comunidades cercanas, puedan rastrearne en dónde estoy y con quién”.¹⁹⁷

Medidas cotidianas, más allá de situaciones de emergencia

Por lo general las precauciones se toman sólo ante circunstancias de riesgo inminente, o incluso después de una agresión, y no en el desempeño regular de los periodistas. Sin embargo los informadores que suelen cubrir temas sensibles tendrían que mantener una actitud alerta en todo momento. “Dejamos de lado los protocolos de seguridad cotidiana. Esto es, cambiar tu ruta todos los días, tener tu teléfono a la vista, no estar publicando en tus redes sociales dónde andas. Es decir, cómo te cuidas en situaciones normales, en situaciones en donde, al parecer, no hay riesgo, pero en realidad es cuando más vulnerable eres”.¹⁹⁸ Entre otras medidas hay quienes instalan cámaras de vigilancia en los hogares de periodistas en situaciones de riesgo. En Veracruz, la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas, CEAPP, “tiene un programa en este sentido, que colocan en las casas de los periodistas que se sienten muy vulnerables o en riesgo. La Comisión estatal también te manda una patrulla para, supuestamente, inhibir la comisión de algún atentado en tu contra”.¹⁹⁹

Todas esas medidas son pertinentes y muchas de ellas pueden resultar útiles. Cada periodista en situaciones de riesgo tendría que conocerlas, discutir las con sus compañeros de trabajo y asumirlas de acuerdo con sus circunstancias. Ningún esfuerzo para difundir protocolos, impulsar programas de capacitación, organizar redes y desde luego mantener precauciones, será inútil. Pero por muchas prevenciones que se tomen, las agresiones a periodistas continuarán mientras se mantenga la impunidad en la mayor parte de esos atentados. El periodista Pérez-Espino, de Ciudad Juárez, subraya esa realidad:

“podrás tener medidas cautelares del Mecanismo de Protección, podrás tener escoltas de policías federales o lo que sea, pero va a llegar un grupo armado, te va a disparar y te va a matar, si es lo que ellos pretenden. Nada te va a cuidar de eso. Lo que sí te puede brindar protección es que quién lo haga sea llevado ante los jueces y sea sentenciado condenatoriamente. Eso te va a proteger más que cualquier botón de pánico, que cualquier rondín por tu casa, que cualquier escolta”.²⁰⁰

4.3. Protocolos para el manejo de informaciones

Hay otras acciones que se pueden tomar en la búsqueda y el manejo de la información. Antes que nada, es preciso que el reportero trabaje de manera muy estrecha con el funcionario editorial a quien tiene que informar de sus actividades.

¹⁹⁷ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

¹⁹⁸ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

¹⁹⁹ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

²⁰⁰ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

“Cuando un periodista va a una cobertura, publica un trabajo, o investiga algo que lo pone en riesgo, difícilmente, pone distancia ante el riesgo que está asumiendo. Como buen periodista eso le gusta, está emocionado de ‘entrarle’ como se dice en el argot. Quien le ayuda a tomar decisiones, y quien debe estar muy capacitado en tener esta distancia y evaluar el riesgo, es el editor, es su jefe. Hay pocos protocolos (casi ninguno) para la toma de decisiones, para el cuidado de tus equipos periodísticos... Los editores suelen ser periodistas buenos, que quisieron ganar más y que ascendieron. Entonces no necesariamente tienen mejores conocimientos, o debidas credenciales de manejo de equipo, organizacionales. Una de las tareas principales de un editor, además de sacar la chamba técnica, es el cuidado de su equipo, el cuidado de su gente. El responsable de que a un periodista no le pase nada durante una cobertura, es su jefe. El periodista deberá auto cuidarse, pero el que debe estar alerta de manera permanente, monitoreando que se reporte, viendo si está en riesgo, decidiendo si lo saca de la ciudad o no, debe de ser el editor”.²⁰¹

Sin embargo los editores, con frecuencia, no se consideran responsables de la seguridad ni del trabajo de sus reporteros.

“Desde la redacción te deberían brindar medidas de seguridad, un mínimo sería que te den herramientas para estar comunicado, para decir cómo andas, cómo estás, qué estás cubriendo. No hay responsabilidad para monitorear dónde estás. No les interesa si estás capacitado. Con que entregues tu información basta. Ni siquiera ellos están capacitados, si algo falla dicen ‘el reportero se equivocó’”.²⁰²

La secrecía de las fuentes de información constituye un recurso de doble filo. Al mantener reservada la identidad de alguna de sus fuentes el periodista cumple un compromiso con ella y, cuando la información se publica, la responsabilidad profesional e incluso legal de lo que allí se dice es del reportero y su editor. Al omitir referencias a su informante el periodista le manifiesta plena credibilidad —de otra manera no publicaría una información en esas condiciones—. En algunos casos hay riesgos adyacentes a la secrecía, por ejemplo cuando el reportero no comunica en su redacción, ni a los directivos del medio, la identidad de ese informante.

“La secrecía de las fuentes es básica para el periodismo —apunta una reportera—. Pero ese recurso debe estar respaldado por un periodista que tenga todas las credenciales para decir: no te estoy diciendo quiénes, pero te aseguro que es una persona confiable. Ahora bien, hay un caso en Sonora de un periodista que dijo que se iba a ver a sus fuentes y nunca regresó, entonces ahí está ese doble filo. Pero me parecería un retroceso a la libertad de expresión que le obligaran a un periodista a revelar sus fuentes”.²⁰³

201 Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

202 Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

203 Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

Más aún, el secreto respecto de las fuentes “no es sólo un derecho que los periodistas tenemos, sino una obligación ética y jurídica. Violentar esa secrecía es poner en riesgo la vida de una persona”.²⁰⁴

El secreto profesional, que es una garantía para el trabajo de los periodistas, puede ser utilizado por algunas fuentes cuando, al ampararse en esa discreción, buscan diseminar informaciones parciales o dirimir rencillas con otros actores sociales o políticos.

“Muchos medios y periodistas se dejan utilizar por las fuentes. Particularmente en temas de seguridad las corporaciones (Ejército, Marina, Policía Federal, PGR) que están en confrontación permanente, suelen filtrar documentos o información, o presuntos documentos internos, a periodistas y medios amigos, para descalificar a la otra parte. Esto es abusar del derecho al secreto de las fuentes. [En esos casos] no sirve para fines periodísticos... te conviertes en vocero de esa fuente ‘secreta’ interesada en golpear a una corporación rival”.²⁰⁵

Si eso llega a ocurrir cuando la fuente de una información es una institución oficial, el riesgo de que el periodista sea utilizado es mayor cuando la filtración surge de personas o grupos identificados con la delincuencia.

Antes que nada, la secrecía de las fuentes es un derecho de los periodistas.

“Ordenar a un periodista que revele la fuente de información, se ha convertido en la forma más patente por la que una autoridad comete abuso de poder y pone en riesgo el artículo 8 de la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión que señala: ‘Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales’”.²⁰⁶

Otro asunto es el tratamiento específico que es preciso asignar a temas que se saben delicados. En varias ocasiones diversos medios de comunicación en México han acordado medidas para el manejo de noticias relacionadas con la violencia. Los medios que suscriben esas reglas, por una parte, han querido evitar convertirse en jueces officiosos que dictaminan la culpabilidad o la inocencia de una persona antes que las instancias legales. Por otra, de esa manera disponen de normas para el manejo de informaciones que no siempre resultan confiables. Pero sobre todo, la inquietud que ha conducido a la presentación de esas reglas es el uso que algunos personajes o grupos delincuenciales han querido hacer de los medios de comunicación tanto para enviar mensajes de un cártel a otro como para construirse una imagen favorable. Aunque son pertinentes, esos criterios para el manejo de información relacionada con violencia y/o delincuencia son escasas en los medios de comunicación mexicanos.

²⁰⁴ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

²⁰⁵ José Pérez-Espino, entrevista. *cit.*

²⁰⁶ Jade Ramírez Cuevas Villanueva, “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas”, *cit.*

La aspiración para ganar una nota y especialmente la búsqueda de espectacularidad, lleva a no pocas empresas de comunicación a difundir mensajes de grupos criminales o a dar espacio a familiares o abogados de delincuentes. López Ortiz comenta al respecto: “El crimen organizado ha descubierto que necesita tener una estrategia de comunicación y que funciona; los hijos del Chapo mándandole una carta a Ciro y eso, como noticiosamente es terriblemente atractivo, ya no hay ningún cálculo ético detrás de servir de vocero al crimen organizado, por ejemplo”.²⁰⁷ Pérez-Espino coincide: “Hay casos en donde hay reportajes, notas, en donde se cita textualmente ‘una fuente del Cártel de Sinaloa’. Eso no es secrecía del periodista, no es parte de su derecho a proteger a sus fuentes, eso es ser vocero del crimen organizado”.²⁰⁸

“No podemos servir de voceros al narcotráfico, tampoco debemos ser aliados de los grupos delictivos, voluntaria o involuntariamente” insiste la periodista Sosa Carrizosa.²⁰⁹ Cuando eso ocurre, el periodista queda atrapado en un juego de coacciones mutuas entre grupos delincuenciales: “Si caes en eso de hacerle caso a un grupo, de ceder ante sus presiones, al rato el otro te va a estar exigiendo también, o amenazando de que no publiques lo del otro grupo, etcétera. Es algo difícil, pero se puede hacer”.²¹⁰

Los dilemas que abre ese interés de los grupos criminales para encontrar espacios en los medios no son sencillos para las empresas pero sobre todo para los periodistas. El reportero Ignacio Carvajal describe con claridad esa situación:

“Si vives en Veracruz y eres periodista que informa sobre delincuencia organizada, a fuerza los delincuentes te van a buscar y te van a querer dar trabajo de vocero, o tener una relación contigo. Son cosas que debes asumir y, de alguna manera, saber cómo manejarlas. Si aceptas el dinero, dejas de ser periodista para convertirte en delincuente. Y el crimen organizado no viene contra ti por pensar ‘éste es un periodista’, sino porque piensan ‘éste cuate ya está tocado y agarró lana sucia y opera para una organización delincencial rival’. Es cuando empiezan los ajustes de cuentas”.²¹¹

En Tamaulipas: “Las bandas del crimen, con descaro, dictan las líneas editoriales de los periódicos; la exigencia es tal que obligan a la prensa publicar notas negativas contra el Ejército, la Marina y la Policía Federal. Si no lo hace, el reportero, jefe de redacción o editor, se atiene a las consecuencias”.²¹²

Una de las mejores defensas del periodista, en esos casos igual que siempre, es la verdad. La verdad puede incomodar en el poder político o en el poder criminal, pero blindada al periodista

²⁰⁷ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.* Se refiere a una carta que dos hijos de Joaquín, El Chapo Guzmán Loera, enviaron el febrero de 2017 al periodista Ciro Gómez Leyva quien la difundió en los noticieros que conduce.

²⁰⁸ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

²⁰⁹ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²¹⁰ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

²¹¹ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

²¹² Rosa María Rodríguez Quintanilla, “Tamaulipas, la prensa bajo fuego”, *cit.*

de acusaciones que puedan erosionar su credibilidad y que en algunos casos pueden suscitar agresiones. “Hay que ser muy precisos y muy prudentes, sin que la prudencia sea confundida con cobardía. Antes de soltar una información hay que tener todos los elementos. Además de soltarla en grupo, cuando sea preciso” dice el periodista Javier Chávez Ataxca. En esa recomendación, además de la reivindicación de la verdad hay una sugerencia práctica que resulta cardinal. Cuando se trata de una información delicada, que presumiblemente suscitará molestias que pudieran traducirse en represalias, los periodistas pueden acordar su publicación conjunta. O, en otros casos, esa nota se puede publicar sin la firma del o los reporteros que la obtuvieron.

4.4 Capacitación

Para mejorar sus condiciones de trabajo y también para estar preparados ante situaciones de riesgo los periodistas pueden mejorar su capacitación. Sin embargo en la prensa mexicana aún no se generaliza la costumbre para que los medios de comunicación ofrezcan o procuren cursos a sus periodistas. La reportera veracruzana Norma Trujillo Báez recuerda:

“A mí me tocó el cambio de la máquina de escribir a la computadora y jamás hubo capacitación para eso. No nos capacitan para realizar nuestro trabajo. No hay apoyo de profesionalización al periodista y esto es algo que les toca a las empresas para que tú no incurras en errores, por ejemplo acerca del nuevo proceso penal acusatorio. Eso a las empresas no les importa. Ni siquiera hay capacitación para la autoprotección, a pesar de la crisis de seguridad. Ni siquiera la empresa que ha tenido mayor número de periodistas asesinados ha incluido algún mecanismo de autoprotección para sus reporteros. Finalmente, el periodista no importa”.²¹³

Capacitación va de la mano con profesionalización. “Los periodistas, en primer lugar, deben profesionalizarse. Si tenemos a un gremio periodístico profesional, vamos a cometer menos errores al desarrollar nuestro trabajo y esto nos va a permitir no estar tan vulnerables. Cuando cometemos errores, cuando realizamos malas prácticas de periodismo, los primeros vulnerables somos nosotros. Necesitamos entonces, primero capacitarnos, profesionalizarnos y erradicar malas prácticas en el periodismo”.²¹⁴ Ante las circunstancias que ponen en riesgo a ese gremio, se pregunta Luis Manuel Botello, “¿qué pueden hacer los periodistas y los medios para contrarrestar los factores que hacen que su trabajo sea peligroso? Sin duda alguna, la capacitación profesional en temas de seguridad, incluso en el manejo de la legislación en materia de libertad de expresión”.²¹⁵

“Hemos tenido capacitaciones de primeros auxilios. Había situaciones en las que teníamos que trabajar y reaccionar con las víctimas y no sabíamos ni cómo hacerlo. Lo hacemos tanto para

²¹³ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

²¹⁴ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

²¹⁵ Luis Manuel Botello, entrevista, *cit.*

nuestra seguridad como para también, en determinado momento, poder reaccionar frente a la sociedad”.²¹⁶

Las condiciones de riesgo son un desafío a la capacidad de prevención y reacción de los periodistas pero, antes que nada, a su capacidad para reconocer que se encuentran o pueden encontrarse en peligro. Cuando un periodista sospecha que corre riesgo, o que la información que está investigando puede ponerlo en peligro, es indispensable que comparta esa presunción con otros colegas y antes que nada con los responsables del medio o del área editorial para los que trabaja. Esta recomendación habría que reiterarla en cada redacción:

“Lo que mata a un periodista en riesgo, lo que lo pone en un estado de pánico absoluto, que lo hace tomar malas decisiones, es la incertidumbre. Es el no saber qué hacer cuando recibe la amenaza, cuando lo meten en este estado de indefensión y que nadie le ayude a tomar decisiones. Entonces, mientras titubea si se va de su ciudad o no, lo matan. Mientras titubea si hace la llamada o no, si pide protección o no, o si renuncia o hace lo que le piden, lo matan. A veces eso sería tan fácil de desactivar encontrando la asesoría correcta, en el plazo correcto y eso a veces es una llamada”.²¹⁷

4.5 Organizaciones y colectivos de periodistas

El periodismo es una actividad que no podría realizarse sin un esfuerzo conjunto. Todo medio de comunicación requiere del concurso de informadores, editores, técnicos, publicistas, etcétera, que se hacen cargo de cada etapa en la incesante cadena de producción de mensajes. Pero la propagación en gran escala de esos contenidos, así como la competencia por las audiencias, propicia que el periodista adquiera una notoriedad singular. El periodismo es, por ello, una tarea asentada sobre el esfuerzo de muchos pero también proclive al individualismo y a la visibilidad del mérito personal. Esas circunstancias dificultan la colaboración entre periodistas que podría atenuar los riesgos en la cobertura de temas difíciles, así como multiplicar sus esfuerzos cuando demandan protección o acción por parte de las autoridades.

Para Razhy González, ex titular de la Defensoría Especializada en Protección a Periodistas, Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Oaxaca, “el periodismo tradicional tiene fuertes elementos de competencia entre los propios periodistas, como la búsqueda de la exclusiva. El periodista de enfrente no es un compañero, es competencia. Quizá esto incide en la dificultad para crear alianzas que permitan socializar. Es importante conocer entre nosotros qué nos ha sucedido, y [para eso es útil] la construcción de espacios de confianza, de espacios gremiales, de redes para compartir y difundir, para abrir y para actuar”.²¹⁸

²¹⁶ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²¹⁷ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²¹⁸ Razhy González, entrevista, *cit.*

El testimonio de Ixtli Martínez subraya las posibilidades que puede alcanzar la cohesión de los periodistas, pero también las debilidades que resultan de su frecuente división:

“Para protegernos, lo más importante es que el gremio se una. Si el gremio periodístico estuviera unido, si fuera responsable y no apostara a los convenios con gobierno, tendríamos mucha más fuerza. Por ejemplo a nivel local si los periodistas, digamos de la fuente política, nos pusiéramos de acuerdo para publicar el día de mañana tal nota sobre corrupción o desvío de recursos en tal espacio, en tal dependencia, si esta nota fuera la de ocho de los 5 periódicos locales, se vería la unidad y la información adquiriría mayor credibilidad. Este tipo de acciones podrían brindarnos protección a los periodistas. Pero eso no sucede, un periódico puede publicar que existe corrupción en el gobierno, mientras que otro sale a defenderlo. Precisamente esta es la mejor arma que el gobierno utiliza: la división del gremio periodístico”.²¹⁹

Ixchel Cisneros, del CENCOS, propone y exhorta: “Los periodistas deberíamos dejar de lado el ego y unirnos. Este es el conflicto principal, que cada quien jala por su lado, hasta que vemos el agua ya hasta el cuello. Existen redes de periodistas pero aún así creo que hace falta mucho trabajo en conjunto”.²²⁰

La solidaridad es necesaria, pero la disposición para ella por lo general es poca.

“Debería de haber mucha más solidaridad institucional en el caso de agresiones, nos gana la mezquindad cuando vemos que asesinan o agreden a un periodista y criminalizamos a priori, decimos ‘en algo andaba’ o ‘se lo merecía’, y tal vez sí, pero ese no es nuestro rol. Nuestro papel es defender el derecho más amplio, el derecho a saber y a la libertad de expresión y, si ese periodista era corrupto, pues entonces debía estar en la cárcel, procesado, despedido, aislado del gremio, pero no muerto”.²²¹

En México hay muchas —al parecer muchísimas— organizaciones de periodistas pero muy pocas tienen trascendencia más allá de las poblaciones en donde surgen. Rogelio Hernández López considera que “en todo el país, existen al menos 400 organizaciones de periodistas (oscilan de 8 en entidades pequeñas. hasta 24 en las grandes como el Estado de México)”.²²² Muchas funcionan como intermediarias entre los periodistas y los gobiernos locales, algunas buscan constituirse en grupos de interés para ganar influencia política, otras más han emprendido tareas de reivindicación y solidaridad gremiales. En todo caso no existe una que tenga carácter nacional. Así que a pesar de que hay varios centenares de agrupaciones de los periodistas en México sigue siendo un gremio disperso, desarticulado e históricamente reacio a la organización.

²¹⁹ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

²²⁰ Ixchel Cisneros, entrevista, *cit.*

²²¹ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²²² Rogelio Hernández López, “Recomendar al recomendador Una mirada más amplia”, *cit.*

Entre las dificultades para la cohesión de los periodistas se encuentra la desconfianza ante intentos de manipulación y/o para que sus organizaciones queden al servicio de intereses ajenos a ese gremio. López Ortiz dice que en algunas ocasiones hay “funcionarios de comunicación social del gobierno, de todos los niveles” que intentan influir en las agrupaciones gremiales. “Son periodistas que trabajaron en activo en medios, y en diversas fuentes, y luego se pasaron a la comunicación social. Luego es fácil que se vuelvan los líderes de estas asociaciones porque tienen dinero público, o mecanismos para chantajear, o para beneficiar a gremios”.²²³

En algunos casos la solidaridad mutua es facilitada por el reconocimiento de circunstancias comunes como sucede, especialmente, con la identidad de género que define a las redes de periodistas mujeres.

El elemento articulador más importante en estas organizaciones es la confianza entre los periodistas. La Red de Periodistas de Ciudad Juárez, que cuenta con ramificaciones en distintos sitios del país, tiene uno de sus principales valores en la independencia que ha mantenido, de acuerdo con una de sus fundadoras:

“Esta ha sido una labor de los periodistas, por los periodistas, y en donde créeme que no ha funcionado ningún mecanismo implementado por ninguna autoridad y ha sido específicamente voluntad de los periodistas el articularnos para responder, en determinado momento, a las agresiones o a las amenazas. Lamentablemente sólo hemos podido hacer pronunciamientos, levantamiento de firmas, protestas, no hemos avanzado mucho más que esto”.²²⁴

Las organizaciones de periodistas en ocasiones asumen tareas de reivindicación y defensa gremiales pero su labor más frecuente ha sido como voceros ante amenazas y en respaldo a informadores perseguidos. También, después de que ocurre una agresión, esas agrupaciones supervisan las averiguaciones judiciales a veces en representación del periodista maltratado o incluso, en los casos de asesinatos, en representación de sus familiares. A menudo tales gestiones quedan estancadas por ausencia de recursos.

“Muchas familias de periodistas que han sido asesinados o han sido víctimas de desaparición, no tienen dinero para dar seguimiento en tribunales o en el Ministerio Público al caso de su hijo o de su esposo. Esto tiene que ver con la sociedad civil, porque las organizaciones podrían poner de su parte para tener abogados que le estén dando seguimiento en Tribunales a cada caso. Si revisamos los expedientes de la mayoría de los periodistas asesinados, vamos a encontrar que las diligencias se detuvieron en algún punto y así están en zona muerta desde hace años, porque no hubo ninguna acción, por parte de la familia, por parte de los abogados de la familia —que la mayoría no tiene, desde luego— que exigiera al Ministerio Público seguir con el Código de Procedimientos Penales para cumplir con las diligencias que tiene que hacer”.²²⁵

²²³ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²²⁴ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²²⁵ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

En ocasiones, las dificultades son todavía más complejas. Las redes de periodistas llegan a experimentar la persecución de sus promotores y colaboradores. En la Red de Periodistas de Juárez “estábamos trabajando en dar asistencia legal, hasta que nos mataron a nuestro abogado. Lo ejecutaron y ya no pudimos hacer más cosas en el ámbito legal, que era uno de nuestros intereses”.²²⁶

En junio de 2017, un mes después del asesinato en Culiacán del periodista Javier Valdez —que era muy conocido dentro y fuera de México por las crónicas de la presencia del narcotráfico que publicaba en libros así, como en diversos medios— tuvo lugar una inusitada reunión en la Ciudad de México. A convocatoria de varias docenas de agrupaciones e instituciones,²²⁷ 381 periodistas y defensores de derechos humanos deliberaron durante tres días —del 14 al 16 de junio— en el encuentro denominado Agenda de periodistas. Organizados en seis mesas de trabajo, esos informadores aprobaron varias iniciativas. Aunque al momento en que se presenta este informe no hay un documento formal de conclusiones de Agenda de periodistas, es ilustrativo el reporte de aquel encuentro que sintetizó esas decisiones de la siguiente manera:

1. Construir al 2020 una agrupación gremial con vínculos internacionales, capaz de emitir alertas, medidas preventivas y reactivas, además de instrumentar mecanismos de incidencia para proteger periodistas en riesgo.
2. Disminuir la impunidad asociada a las agresiones a la prensa mediante capacitación y asignación de responsabilidades a funcionarios públicos, además de selección de casos estratégicos y diseño de mecanismos de vigilancia social
3. Asegurar que las organizaciones en defensa de la libertad de expresión tengan condiciones jurídicas, de financiamiento y enlace para exigir al Estado el ejercicio pleno de la libertad de expresión.
4. Que la Organización Nacional de Periodistas a 2020 proteja los derechos gremiales y vigile la transparencia y autonomía de los recursos públicos que reciben los medios de comunicación. También se pretende impulsar una Ley Federal que regule y transparente con criterios claros el acceso de dinero público a los medios y elimine la discrecionalidad

²²⁶ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²²⁷ Los convocantes al encuentro Agenda de periodistas fueron los siguientes: Horizontal / ARTICLE 19 / Fundar / CENCOS / Fusion / The New York Times en Español / CNDH – Comisión Nacional de Derecho Humanos / Aristegui Noticias / Animal Político / Centro Knight para el periodismo en las Américas / Proceso / SinEmbargo.MX / FNPI – Fundación Gabriel García Márquez para el Nuevo Periodismo Iberoamericano / Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM / Centro de Estudios en Ciencias de la Comunicación, UNAM / Ibero 90.9 / Periodismo-Universidad Iberoamericana / Programa PRENDE / Penguin Random House / Editorial Almadía / Vice México / Noroeste / Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad / SocialTIC / HuffPost / PeriodismoCIDE / Periodistas de a Pie / Ve por Sinaloa / Ahora / Data4 / Data Cívica / Fundación Avina / Sopitas.com / Gatopardo / Red en Defensa de los Derechos Digitales / Ojos de perro vs. la impunidad / Por México Hoy / Democracia Deliberada / Quinto Elemento Lab / Tercera Vía / ILSB / Proyecto Puente / Fotorreporteros MX / Lado B / Observatorio Nacional Ciudadano / Amnistía Internacional / Kaja Negra / Cuadernos Doble Raya / La Pared Noticias / SDP Noticias / LopezDoriga.com / Cuartoscuro / Noticias de Oaxaca / Quadratín / Pagina 3 / Hora Cero / Red veracruzana de periodistas / Consorcio para el diálogo parlamentario y la equidad Oaxaca / Universidad Autónoma de Nuevo León / Somos el medio / Ala Izquierda / Luchadoras / Sala de prensa / Cátedra Miguel Ángel Granados Chapa / CIMAC / El Sur de Acapulco. “#Agenda de periodistas”, 8 de junio de 2017, disponible en <http://fundar.org.mx/agendadeperiodistas/>

como mecanismo para otorgar recursos y que sirve al poder político como medida de censura a medios críticos.

5. La creación de una ley que regule las funciones de la prensa y su relación con las fuerzas de seguridad federales y locales, así como la creación de una Comisión de la Verdad que dé seguimiento a los casos de asesinatos y desapariciones de reporteros que actualmente mantienen un nivel de impunidad del 99 por ciento.
6. Confrontar la baja sensibilidad pública sobre la violencia contra la prensa mediante estrategias que expliquen la importancia de un periodismo crítico, ético e independiente y fortalezca el derecho de la ciudadanía a estar informada.²²⁸

Hernández López coincide en que las soluciones para reivindicar seguridad, profesionalismo, certezas y dignidad de los periodistas están surgiendo de ese gremio:

“son los propios periodistas quienes deben tomar la iniciativa para enfrentar sus problemas comunes. La pauta para una estrategia nacional es dejar de verlos como víctimas y aceptar que pueden ser sujetos sociales para su propia protección y desarrollo y que para lograrlo requieren un clima propicio que puede construirse con instrumentos de gobierno, un andamiaje legal y políticas públicas”.²²⁹

5. LA SOCIEDAD Y EL PERIODISMO QUE SE HACE EN MÉXICO

No es tarea de esta investigación el examen de la calidad, la influencia o los errores del periodismo mexicano. Hay otros estudios acerca de tales rasgos. Pero resulta significativa la preocupación de distintos informadores para ubicar las agresiones que sufre ese gremio en el contexto de las prácticas profesionales que desempeñan. Por supuesto, independientemente de la acuciosidad profesional con la que trabajen, cualquier agresión a periodistas es inaceptable y grave. Más allá de ese reconocimiento son sintomáticas reacciones como la de Ixtli Martínez, experimentada periodista oaxaqueña, que a nuestra pregunta sobre los problemas que enfrenta el trabajo de los periodistas, se refirió a las “entrevistas de banqueta” que tanto uniforman el trabajo de los informadores:

“cuando no tienes los datos que requieres, tienes que abordar al funcionario en un evento público para que te termine diciendo cualquier cosa relacionada con ese dato. Entonces seguimos coartando la libertad de expresión y el acceso a la información de la ciudadanía porque no informamos bien, porque nosotros como periodistas no podemos ejercer ese derecho de obtener los datos de manera inmediata y transparente como debería de ser, entendiendo que los funcionarios públicos cobran un dinero que nosotros pagamos con nuestros impuestos. Así, una de las mayores limitantes para ejercer el periodismo es que no nos dejan informar de una manera

²²⁸ Gerardo Romo / CVN, “Buscarán consolidar ‘Agenda de periodistas’ en los estados del país”. Disponible en <http://www.cvnzacatecas.com.mx/nota/8971>

²²⁹ Rogelio Hernández López, “Recomendar al recomendador Una mirada más amplia”, *cit.*

clara, precisa, fundamentada, porque la información que conseguimos, generalmente, es a cuentagotas”.²³⁰

La sociedad no suele conmoverse con las agresiones a los periodistas. Las noticias acerca de atentados y amenazas llaman la atención por breves lapsos y por lo general quedan extraviadas en el océano de vicisitudes que padecen los mexicanos. Habitualmente se mantiene una actitud de indolencia respecto de la relevancia del periodismo y el papel de los periodistas. Los propios periodistas no han sido capaces de insistir en el respaldo que necesitan encontrar y mantener en la sociedad. “Ahora bien, entiendo también por qué la sociedad ya no cree tanto en nosotros y por qué hay irritación hacia nuestro trabajo. El gremio periodístico ha decaído muchísimo. Una gran debilidad que tenemos es que muchas veces llegas a un medio y, por necesidad, guardas tus convicciones, olvidas tu ética, y escribes lo que te están pidiendo. Y la gente está en todo su derecho de cuestionar y de dudar de ese trabajo”.²³¹

La periodista juarensa Luz del Carmen Sosa lo dice de manera más gráfica:

“Hemos dejado de ser autocríticos. Hemos dejado de analizar las malas prácticas y los vicios que se han arrastrado al creer que el periodismo es el cuarto poder. Esto nos ha colocado en una situación de riesgo. Es necesario que cada uno de nosotros haga este análisis y abracemos la ética como nuestro seguro de vida”.²³²

Entre los ciudadanos, sin embargo, se mantiene una actitud de suspicacia:

“Para ellos somos los chismosos, los argüenderos, los que estorbamos en las fotos, los que siempre estamos en los eventos y no hacemos nada, según ellos. La sociedad pocas veces entiende el trabajo del reportero. Creo que estamos en algún camino, sobre todo con organizaciones de derechos humanos, pero más bien falta apoyo de la sociedad y tiene que ver mucho con el desconocimiento de lo que representa la libertad de expresión, y que haya periodistas libres”.²³³

La agenda de los lectores, y de manera más amplia de los públicos de los medios, parece haberse desplazado de las notas de interés general, o de temas deportivos y de espectáculos, a los asuntos relacionados con la criminalidad. Es posible que esa tendencia tenga algo que ver con la apreciación de los consumidores de medios acerca del trabajo de los periodistas. En todo caso, de acuerdo con Arturo Santamaría Gómez que fue Defensor del Lector en el diario Noroeste, en localidades como “Tijuana, Ciudad Juárez o en Sinaloa en su conjunto”, el interés de los lectores de diarios se está trasladando de la información política, a la de carácter policiaco.

²³⁰ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

²³¹ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

²³² Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²³³ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

“Los contextos locales y regionales de estas entidades y otras, como Guerrero y Michoacán, han transformado preocupaciones y preferencias de los lectores. La violencia inagotable que nos azota ha cambiado las prioridades lectoras de muchas, quizá la mayoría de las personas, que buscan los diarios. Es en esta nueva atmósfera que los reporteros de las secciones policiales parecen ser los más leídos. Sus notas aparecen cada vez con más frecuencia en la primera plana del diario. Esto quiere decir, quizá, que el crimen ha adquirido una dimensión tan importante como la política y la economía en los intereses de los lectores. Espanta, pero así es”.²³⁴

Por eso una de las maneras para respaldar a los periodistas se encuentra en el apoyo directo (con suscripciones a publicaciones impresas o en línea) a la tarea de informadores profesionales que trabajan de manera independiente. Explica Luz del Carmen Sosa:

“Hay medios de reciente creación impulsados por reporteros y que no tienen mucho cobijo de la sociedad. La sociedad no quiere pagar por esos productos, no quiere pagar por buenas investigaciones periodísticas [y entonces quienes buscan] aportar mejores cosas sin depender del presupuesto del estado, sin depender de la publicidad oficial, encuentran una situación económica difícil. La sociedad sigue siendo tradicionalista, aún consume los productos que ha recibido toda la vida”.²³⁵

El respaldo de la sociedad es indispensable, pero algunos informadores reconocen que no han hecho lo suficiente para ganarlo: “La sociedad no va a estar más pendiente, no nos va a cuidar, ni nos va a defender mejor, si nosotros no le damos un mejor periodismo, y empieza a sentir que somos útiles, que somos necesarios, que somos un ente que vale la pena conservar y eso es lo importante”.²³⁶ Incluso, se reconoce que “el periodista, para la sociedad, sigue siendo el chayotero, sigue siendo el que da malas noticias. El gobierno fácilmente manipula a la sociedad, diciendo que los reporteros mentimos, y la sociedad lo cree”.²³⁷

En otras ocasiones, las agresiones a periodistas son tomadas con ligereza y frivolidad. El empresario Carlos Slim, presidente Grupo Carso, llegó a decir que los asesinatos de periodistas en México son parte de “la misma reacción a esa libertad de expresión, que de no haberla, no habría ese tipo de problemas”.²³⁸ El columnista Enrique Galván comentó acerca de la afirmación de ese empresario: “¿Y cómo es que en países que gozan también de una gran libertad — Inglaterra, Francia, Alemania— no asesinan a los periodistas?”.²³⁹

Aunque no hay reconocimientos explícitos y además constantes a los periodistas, la gran mayoría de los mexicanos considera que trabajan en condiciones difíciles. 88% de los ciudadanos estima que la inseguridad en el país obstruye el trabajo de los periodistas para informar sobre la

²³⁴ Arturo Santamaría Gómez, “Los reporteros”. Noroeste, Culiacán, 6 de septiembre de 2009.

²³⁵ Luz del Carmen Sosa Carrizosa, entrevista, *cit.*

²³⁶ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²³⁷ Erick Chavelas Hernández, entrevista.

²³⁸ Ruth Rodríguez, “Slim: hay alto nivel en libertad de expresión”. El Universal, 18 de agosto de 2009.

²³⁹ Enrique Galván Ochoa, “Dinero”. *La Jornada*, 21 de agosto de 2009.

delincuencia. Cuando la empresa Parametría preguntó en abril de 2017 si los ciudadanos consideran importante que los periodistas puedan hablar de todos los temas, 57% de los encuestados respondió que es “muy importante” y 28% que es “importante”. Es decir, 85% consideró relevante que haya condiciones para la libertad de expresión de los informadores. Dos años antes esas respuestas sumaban 82 por ciento.²⁴⁰

Más que insolidaria, la sociedad es desconfiada y está decepcionada. Esta opinión del periodista Ruiz Arrazola muestra con notoria crudeza las causas de tal recelo:

“Si en la actualidad la sociedad no defiende a los periodistas agredidos, o al gremio periodístico en general, no es porque no sea solidaria, sino porque no considera que el gremio periodístico merezca ese reconocimiento, esa protección. Como periodistas, a lo largo de los últimos 80 años no hemos estado a la altura de los requerimientos informativos de la sociedad. Lo que ve, escucha y lee la sociedad en los medios de comunicación son las voces de los grupos de poder y muy rara vez se escuchan las voces de los estudiantes, los jóvenes, los pueblos indígenas, las mujeres, las trabajadoras domésticas. Como sociedad, entonces, no nos vemos reflejados en los medios de comunicación. La sociedad no considera que los medios le pertenecen, no se reconoce como parte de ellos y por tanto no se siente obligada, ni jurídica ni moralmente, a defender a los periodistas. Por el contrario, los medios todos los días y a todas horas están agrediendo a la sociedad, vulnerando sus derechos, se les discrimina, se les destruye, se les agrede. ¿Cómo queremos como periodistas que nos defienda la sociedad?”²⁴¹

Leopoldo Maldonado, de Artículo 19, comparte ese enfoque y deplora:

“Es muy triste ver cómo, cuando sucedió en Francia el atentado contra Charlie Hebdo, un millón de personas estaban en los Campos Eliseos. Pero cuando matan periodistas aquí las marchas y las manifestaciones están prácticamente solas y nos encontramos los mismos de siempre. Es necesario que la gente salga a defender a los periodistas a las calles, que incentive el buen periodismo, se vale ser audiencias críticas, se vale ser consumidores de información sumamente escépticos, que siempre estén cuestionándose. Eso es lo que también debe de impulsarse desde la sociedad: como audiencias, ejercer nuestro derecho a exigir más y mejor periodismo”.²⁴²

“A los periodistas nos toca ganarnos de nuevo la confianza de la sociedad para que podamos apelar a su respaldo y podamos trabajar juntos por recomponer el tejido social”,²⁴³ considera Norma Trujillo Báez. A los periodistas por lo general les hace falta, dice Luis Manuel Botello, “conectarse con la sociedad civil, con las organizaciones de la sociedad. Es fundamental porque, al final del día, la sociedad es la que puede exigir respeto por el derecho humano de la libertad de expresión y de prensa”.²⁴⁴

²⁴⁰ Parametría, “No hay libertad de prensa en el país: opiniones y datos”. Disponible en www.parametria.com.mx

²⁴¹ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

²⁴² Leopoldo Maldonado Gutiérrez, entrevista, *cit.*

²⁴³ Norma Trujillo Báez, entrevista. *cit.*

²⁴⁴ Luis Manuel Botello, entrevista, *cit.*

6. LOS PERIODISTAS ANTE LA CNDH Y SUS RECOMENDACIONES GENERALES

6.1. Reconocimiento, expectativas, exigencias

La presencia pública y la autoridad moral de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos suscita el respeto de los periodistas y, también, la expectativa de un desempeño más amplio en la defensa de ese gremio. “La CNDH —estima Balbina Flores— hace buen trabajo, pero podría hacerlo muchísimo mejor, podría destinar mayores recursos y tener más capacidad de intervención o de seguimiento, sobre todo, del tema de las investigaciones. Es una institución muy grande, con muchos años, con mucha experiencia”. Esa defensora de derechos humanos considera que:

“la CNDH tiene que fortalecer su programa de atención a periodistas, tiene que fortalecer su trabajo de investigación, tiene que ser mucho más proactiva. Es un programa interesante, pero no sé hasta donde es eficaz. Ni siquiera tendría que ser un programa; con la situación que vive este país tendría que ser un área especializada en temas de libertad de expresión. En un programa se capacita, se dan talleres, etcétera. Pero se tiene que abarcar a muchos otros actores. Tendría que considerar el tema de protección, de prevención, defensa, hacer un trabajo más cercano a los familiares de estos periodistas”.²⁴⁵

La CNDH tiene un prestigio y una visibilidad pública que avalan sus declaraciones. “El hecho de que la Comisión se pronuncie con un discurso firme, fuerte, exigente, y sobre todo puntual, rápido, expedito, sirve muchísimo” apunta uno de nuestros entrevistados.²⁴⁶ Otro, considera: “La Comisión sólo sirve para elevarle el costo político al gobierno. No creo que los perpetradores se pongan a pensar mucho en tenerle miedo a una recomendación de la CNDH”.²⁴⁷

La Comisión puede contribuir a la difusión de situaciones de riesgo y a incrementar la presión política sobre gobiernos locales, de acuerdo con esta opinión:

“El hecho de que haya gente informada de que estás siendo agredido o perseguido, y que les llamen, es muy importante para distender y parar situaciones. La CNDH podría brindar ese tipo de enlace, por ejemplo con la Oficina del Alto Comisionado [de las Naciones Unidas] para que ambas pudieran lanzar una alerta. Esto eleva considerablemente el costo político”.²⁴⁸

Sin embargo esa presencia pública muy favorable no se traduce necesariamente en mejor conocimiento de las acciones específicas y, en el tema que nos ocupa, de las Recomendaciones Generales de la Comisión. En palabras de Sara Lovera, “el trabajo de la CNDH en la materia no es conocido, aunque sí reconocido”.²⁴⁹

²⁴⁵ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

²⁴⁶ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²⁴⁷ Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

²⁴⁸ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

²⁴⁹ Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...” *cit.*

Por eso, en opinión otra vez de Balbina Flores, la Comisión debería acudir más a los periodistas y no aguardar a que ellos se acerquen a presentar inquietudes o quejas: “no hay que esperar a que los periodistas vengan hacia uno; al contrario, uno tiene que ir hacia los periodistas, esa es nuestra responsabilidad”.²⁵⁰ En esa dirección, el llamado del periodista Chavelas no puede ser más enfático acerca del respaldo que pide a la CNDH:

“De plano hay demasiadas agresiones y no nos escuchan. Les hemos gritado, desde hace meses y años ‘SOS, auxilio, nos están matando’ y no pasa nada. Tienen que venir directamente a Guerrero para ver qué está pasando con el periodismo, con los reporteros. Nos están matando y nadie dice nada”.²⁵¹

En Coahuila, el reportero Ignacio Carvajal deplora insuficiencias de la CNDH y reconoce su eficacia en situaciones específicas:

“Quizá si hubiera un acercamiento mucho más personalizado, si estuvieran más pendientes de los compañeros y de los periodistas vulnerables, se sentiría una mejoría. Pero más bien son burócratas que están haciendo las cosas desde la Ciudad de México, o desde una Visitaduría en provincia y ahí se quedan los asuntos. Aquí en Veracruz tenemos más de 23 casos de periodistas asesinados y creo que la Comisión podría hacer una revisión de los expedientes”.²⁵²

También en Veracruz, la reportera Norma Trujillo estima que la CNDH “tendría que ser más contundente, y comunicar mejor los mecanismos que tiene disponibles para brindar apoyo a periodistas. Hace como dos años, lanzaron una alerta y no dio resultado. Está el Programa de agravio a periodistas, pero te puedo decir que muy pocos de los periodistas en el estado lo conocen”.²⁵³

Aunque tiene una estructura nacional, hay sugerencias para que la CNDH alcance presencia regular más intensa en los estados.

“Tiene que desprenderse un poco de la Ciudad de México. El problema es que el centralismo nos agobia. Tiene que haber mayor presencia en las zonas críticas. No estoy al tanto de si estén muy activos en el norte del país pero en el sur sureste, la península de Yucatán, su presencia es mínima. Tiene que haber un mayor recorrido para vigilar, precisamente, el acatamiento de las recomendaciones y seguir este proceso muy de cerca, no solamente desde sus oficinas en la Ciudad de México. Tiene que haber mayor trabajo de campo; los visitantes, el personal se tiene que desplazar con mayor frecuencia a las zonas donde son reportados los agravios, y dar el seguimiento de las recomendaciones a nivel de campo, más allá de esperar el reporte de la autoridad”.²⁵⁴

²⁵⁰ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

²⁵¹ Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

²⁵² Ignacio Carvajal García, entrevista, *cit.*

²⁵³ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

²⁵⁴ Javier Chávez Ataxca, entrevista, *cit.*

Las Recomendaciones Generales de la CNDH han tenido la virtud de subrayar la gravedad de las agresiones a periodistas como un problema que afecta a todo el país. Al estar dirigidas a autoridades en todas las entidades, así como al gobierno federal, han tenido alcance nacional y han partido del reconocimiento de que la inseguridad de los informadores, las insuficiencias en la administración de justicia y los excesos de servidores públicos en ese terreno ocurren en variadas latitudes de la República Mexicana. Pero, vistas desde otra perspectiva, el carácter general de tales recomendaciones las ha alejado de problemas específicos. Con razón, el responsable jurídico del Centro Nacional de Comunicación Social apunta que varias recomendaciones se parecen mucho unas con otras. A la 24/2016 la siguió una destinada a los agravios contra defensores de derechos humanos. “A pesar de que hablan de temas distintos (una es sobre libertad de expresión, la otra sobre defensores) parecen casi un machote en ciertas partes. Las recomendaciones son genéricas, nada específicas”.²⁵⁵

La siguiente opinión respalda ese cuestionamiento:

“Está muy bien tener en una Recomendación general el asunto de la impunidad, por ejemplo. Pero si se va en una general y no en específicas, pues ahí queda. En cada caso de agravios a periodistas, entonces [la CNDH] tendría que estar exigiendo resultados. Por ejemplo, preguntarle a la PGR dónde están los resultados de las 795 investigaciones en la materia que dice que ha iniciado. Tendría que requerirlas una por una y señalarlo públicamente, hasta que funcione o se caiga la pantomima”.²⁵⁶

En el mismo sentido otro periodista explica por qué, desde su perspectiva, el carácter general de las Recomendaciones se convierte en un candado para su eficacia:

“Lamentablemente las recomendaciones de la Comisión Nacional siguen sin ser escuchadas. En el caso de las generales, son tan amplias y engloban tantos casos que, aunque reflejan la realidad del país, su eficacia disminuye por hacer recomendaciones tan generales a las autoridades. Por ejemplo, una recomendación señala que la PGR investigue las agresiones a periodistas, eso y nada es lo mismo porque no están investigando. Cuando se le pide también a los gobiernos de los estados que actúen para evitar las agresiones a periodistas, tampoco hay una acción concreta de las autoridades que indique que están haciendo tal o cual cosa para que no agredan a periodistas. Los discursos no sirven. Tenemos discursos de una apertura increíble en materia de libertad de expresión, hay discursos de avanzada en este país sobre cómo proteger la libertad de expresión, cómo garantizarla, pero son inútiles porque las agresiones continúan... Si queremos comparar los efectos de esas recomendaciones contra la curva de agresiones a periodistas vamos a ver que, mientras el discurso de la Comisión Nacional es horizontal —es decir, sigue siendo el mismo desde los 90— las agresiones a periodistas suben, sin declinar, y no hay una forma gráfica de poder explicarse en qué momento una recomendación ha tenido efectos positivos”.²⁵⁷

²⁵⁵ Eduardo Espinosa, entrevista, *cit.*

²⁵⁶ Razhy González, entrevista, *cit.*

²⁵⁷ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

En otros casos, la evaluación de las Recomendaciones está precedida por un reconocimiento del empeño de la CNDH para respaldar a los periodistas:

“Creo que la Comisión Nacional ha estado atenta al tema. Siendo honesto, desde la esfera federal son los primeros que se acercan normalmente con nosotros, mucho antes que cualquier autoridad... Me llama también la atención que suelen estar cerca, incluso, también desde la esfera local, con medidas cautelares cuando se requiere”.²⁵⁸

Añade ese periodista:

“Las recomendaciones están ahí. El verdadero tema es el impacto de eso... Ha habido un cambio de tono, un tono más firme en ese sentido, acaso nos ha faltado también a los medios vincularnos más con la CNDH e intentar hacer cosas en conjunto. Es como este ejercicio que estamos haciendo”.²⁵⁹

La periodista Balbina Flores, de Reporteros sin Fronteras, fundamenta así su respaldo crítico:

“Las recomendaciones de la CNDH son buenas. Reflejan un trabajo de investigación serio, a fondo, que señala las deficiencias del sistema de procuración de justicia y los temas de impunidad. El trabajo de la CNDH es importante, sus recomendaciones hacen un buen aporte para mejorar el tema de justicia, pero no ha sido suficiente. Las recomendaciones se quedan en eso, en formulaciones generales y después ya no sabemos qué pasó. No sabemos si se cumplieron o no, qué gobiernos las aceptaron o quiénes no lo hicieron. No tenemos más información, públicamente, del seguimiento de esas recomendaciones”.²⁶⁰

Muchos periodistas no están enterados de las recomendaciones de la CNDH. Una experimentada reportera en Oaxaca señala: “No las conozco a detalle, pero son como sentar a un funcionario y decirle ‘pórtate bien’ ‘no los lastimes’ ‘mira, ellos están haciendo su trabajo’”.²⁶¹

El secretario general de la Delegación 17 del Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa en Chilpancingo, Guerrero, considera sobre las Recomendaciones: “No las conozco, pero creo que mucho es porque acá no llegan”.²⁶²

La periodista Sara Lovera describe su sorpresa cuando las conoció: “Mi primera reacción cuando leí cuidadosamente las recomendaciones de la CNDH fue positiva. Me pregunté ¿por qué no las conocía?”. Luego, en un examen de estas Recomendaciones, apunta que “han sido poco analizadas y conocidas entre las y los informadores y el público en general”. Pero, añade esa informadora comprometida con la defensa de comunicadores: “Las recomendaciones de la CNDH

²⁵⁸ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

²⁵⁹ Adrián López Ortiz, entrevista. *cit.*

²⁶⁰ Balbina Flores Martínez, entrevista, *cit.*

²⁶¹ Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

²⁶² Erick Chavelas Hernández, entrevista, *cit.*

no obstante han contribuido a la creación de instituciones, comisiones y organismos que informan, atienden, procuran, buscan garantizar los derechos a la libre expresión y a la información”.²⁶³

La proliferación de abusos contra los informadores y muy especialmente los asesinatos de periodistas constituyen, ya, tendencias que inquietan a los sectores más activos de la sociedad y que requieren atención peculiar por parte de los organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos. La ausencia de recomendaciones específicas es uno de los asuntos más cuestionados cuando periodistas, activistas y ONG comentan el desempeño de la CNDH respecto de estos temas.

El amplio y muy documentado Informe de Article 19 sobre la vulnerabilidad de los periodistas en 2016 presenta un señalamiento crítico que es pertinente reproducir en extenso:

Ante las violaciones de derechos humanos de periodistas por acciones y omisiones en que las defensorías y comisiones estatales han sido cómplices, la CNDH, como organismo autónomo y en el ámbito de su mandato, debería tener un papel más activo al emitir recomendaciones específicas para presionar en su ámbito a otras instituciones en los casos de violaciones de derechos. Las recomendaciones generales de la Comisión no han tenido un impacto en cambio de conductas ni una cultura gubernamental de prevención de violaciones. Este tipo de recomendaciones son una llamada de atención que no se enfoca en dar seguimiento puntual a la actuación de instituciones específicas, a pesar de incluirlas en sus recomendaciones y, por tanto, no han logrado coadyuvar al logro de un cambio estructural en materia de formas de proceder y políticas públicas para ampliar el ejercicio real de la libertad de expresión. De manera sobresaliente, la CNDH debería de ser más contundente y emitir recomendaciones individualizadas para dar un seguimiento puntual a las violaciones a la libertad de expresión entreveradas con casos tan graves como los de privación de la vida y en los que se tiene conocimiento de que los perpetradores son agentes estatales. La Comisión tiene la obligación de dar un seguimiento exhaustivo a los procesos de documentación de violaciones graves a la libertad de expresión para brindar elementos que coadyuven a reparar el daño individual y colectivo.²⁶⁴

Para la periodista Jade Ramírez Cuevas, que se ha especializado en la defensa de sus colegas, la CNDH podría ser más explícita para señalar a todos los responsables de las agresiones contra informadores:

“Más allá de que se determine quién perpetró la agresión contra un reportero, lo que le interesa al gremio y la sociedad aliada es quién le ordenó a tales personas cometer el delito. Un asunto imposible, aunque al ingresar una queja en la CNDH es difícil no señalar personajes y entidades que han sido afectados por el trabajo periodístico, quiénes tendrían interés en perjudicar al

²⁶³ Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...”, *cit.*

²⁶⁴ Article 19, *cit.*, pp. 174-175.

informador. Como antecedente para construir mejoras en atención y combate a delitos contra la libertad de expresión en México, sin duda las recomendaciones de la CNDH son un peldaño. Pero no compartir en tiempo y forma información para la prospectiva de ciertos casos con autoridades involucradas y guardarla con recelo, convierte hasta cierto punto al organismo autónomo en una especie de cómplice o testigo silencioso de las violaciones a los derechos humanos”.²⁶⁵

Otro problema es la ausencia de seguimiento, al menos de manera pública y publicada, de los resultados de las recomendaciones. Eduardo Espinosa subraya esa deficiencia:

“La parte más importante, después de emitir la recomendación, es el seguimiento pero nunca ha quedado muy claro hasta qué punto llegan. No sabemos si investigan, por ejemplo, cómo se están impartiendo los talleres que recomienda, cuántas horas se están dedicando y si esas horas sirven para lograr cambios”.²⁶⁶

El responsable de Protección y Defensa de Artículo 19 enfatiza las dificultades para aquilatar las consecuencias de las Recomendaciones Generales:

“No se les ha dado el debido seguimiento. En ninguna se establecieron reparaciones individualizadas, para cada una de las víctimas de las que se retoman sus casos en esas recomendaciones. Eso nos pareció particularmente grave porque no se estableció, primero, qué tipo de violaciones sufrieron, en lo individual, cada una de ellas y, dos, cuáles iban a ser las recomendaciones puntuales que sobre cada caso se presentarían a las autoridades implicadas”.²⁶⁷

Razhy González recuerda la Recomendación general 24/2016, así como la 25/2016 relativa a defensores de derechos humanos:

“Son excelentes, maravillosas, buenísimas. Te dan todo el panorama, muestran la situación. Se ve un trabajo bien hecho. Pero, me pregunto ¿qué ha pasado desde que las emitieron? En verdad me parecen muy buenos instrumentos, pero ¿de qué sirven? No es un problema de la Comisión Nacional, es un problema de Estado”.²⁶⁸

También del Centro Nacional de Comunicación Social, Ixchel Cisneros señala algunas ventajas pero además defectos en el desempeño de la CNDH:

“de unos meses para acá la Comisión ha sido más incisiva, no sólo con temas de periodistas sino con otros de derechos humanos que se supone es para lo que fue creada. Sin embargo hubo un momento en el que en esta Ciudad apaleaban a los periodistas un día sí y el otro también y nadie

²⁶⁵ Jade Ramírez Cuevas Villanueva, “Sin justicia y prevención: seguiremos enterrando colegas”, *cit.*

²⁶⁶ Eduardo Espinosa, entrevista, *cit.*

²⁶⁷ Leopoldo Maldonado Gutiérrez, entrevista, *cit.*

²⁶⁸ Razhy González, entrevista, *cit.*

se pronunciaba de nada. La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México medio que se pronunciaba, pero la Nacional nada. Y eso también es omisión”.²⁶⁹

Quizá lo que más se echa de menos es la precariedad de resultados no por ineficacia de los recomendadores, sino por indolencia de los destinatarios de esas indicaciones. Si se comparan las cuatro Recomendaciones Generales sobre temas de libertad de expresión y periodismo se puede advertir no sólo mayor filo analítico y extensión argumentativa sino, sobre todo, un más enfático propósito para trastocar la escalada de agresiones contra los periodistas. Rogelio Hernández López describe ese desarrollo:

“en casi 13 años la CNDH ha emitido cuatro recomendaciones generales y, en cada una, ha ido elevando el nivel de dureza a sus críticas y extendido el ámbito de los destinatarios para que apliquen correctivos; para 2016 la cuarta Recomendación general alcanzó, prácticamente, a toda autoridad política además de los mandos de seguridad y de procuración de justicia del país. Y, a pesar de eso, cada recuento anual deprime más porque la tendencia de agravios a periodistas no se frena”.²⁷⁰

La periodista y defensora de periodistas Sayda Chiñas Córdova comparte la inquietud por la ausencia de resultados suficientes de las Recomendaciones y esboza una propuesta para aquilatar sus consecuencias:

“La CNDH, efectivamente, ha emitido algunas recomendaciones pero vemos que no son acatadas. Creo que necesitamos elevar el costo político para el gobierno federal y que sean organismos internacionales quienes estén evaluando y respaldando los avances que hemos hecho como periodistas. Ya lo vimos, por ejemplo, con la Comisión de la Verdad en Guatemala, que logró varias cosas. Queremos un esquema similar a ese, en el que haya gente especializada que realice una evaluación, porque vemos que las recomendaciones no se han atendido”.²⁷¹

Además de recomendar, sería preciso recordar a los gobiernos de todos los niveles los señalamientos de la CNDH. “Dar seguimiento a las recomendaciones que emite. Que les señalen a los gobiernos, antes de que concluyan sus mandatos (al menos seis meses antes de que terminen) con qué recomendaciones no están cumpliendo”.²⁷²

También se ha sugerido que las recomendaciones señalen los nombres de los funcionarios a quienes van dirigidas: “ponerle nombre y apellido... A nuestros políticos no les gusta mucho la presión y, por supuesto, mucho menos les gusta la presión personalizada”.²⁷³ Más aún, se sugiere que la Comisión indique incumplimientos de manera específica:

²⁶⁹ Ixchel Cisneros, entrevista. *cit.*

²⁷⁰ Rogelio Hernández López, “Recomendar al recomendador Una mirada más amplia”, *cit.*

²⁷¹ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

²⁷² Ixtli Martínez, entrevista, *cit.*

²⁷³ Adrián López Ortiz, entrevista, *cit.*

“La narrativa tendría que cambiar para señalar directamente a las autoridades omisas. No veo que la Comisión diga ‘este gobernador no está cumpliendo en esto, desde hace tantos días que se emitió la recomendación’. De esa manera se haría visible cuando una u otra recomendación no ha tenido un impacto en su cumplimiento”.²⁷⁴

La periodista veracruzana Norma Trujillo considera que en las Recomendaciones Generales “No hay especificidad, no hay señalamientos con nombres y apellidos. Y después de que las emiten, no hay seguimiento. No entregan resultados. Ahí está como ejemplo el caso de Regina Martínez, para el que abrieron una indagatoria y no sucedió nada más. Yo lo que creo es que no hay una intención real para atender la problemática que vivimos los periodistas en México”.²⁷⁵

Sobre las próximas recomendaciones que podría emitir la CNDH, Article 19 señala:

“En cuanto a las quejas abiertas con motivo de violaciones a derechos humanos cometidos contra periodistas, la CNDH informa que se documentaron 135 y se abrieron 92 expedientes de queja. Al respecto, es importante destacar que hasta el momento no se ha emitido recomendación alguna por tales casos. Resulta preocupante que pueda perfilarse otra Recomendación general como una salida fácil y poco eficiente en términos de verdad y reparación del daño”.²⁷⁶

Otras voces indican que la CNDH debería tomar medidas cautelares con mayor frecuencia. “no debería ser tan celosa con su posibilidad de emitir medidas cautelares. Tiene la facultad y sólo lo hace en casos muy escandalosos o muy sonados mediáticamente. O, al revés, con casos que no implican ningún tipo de riesgo”.²⁷⁷

Las recomendaciones generales, por otra parte y debido a su carácter amplio, suelen soslayar los rasgos locales de la situación de los periodistas y del entorno en donde ocurren las agresiones. Tal es la opinión de este informador:

“La Comisión debería de investigar más a fondo, con un grupo interdisciplinario que investigue las vulnerabilidades de los periodistas, que investigue sus condiciones socioeconómicas, las condiciones laborales de las víctimas, su forma de hacer periodismo, que se adentre en el contexto político, social, de administración de justicia y los niveles de impunidad de la zona en donde va a emitir tal o cual recomendación. Todo ello con la finalidad de que no se quede con la parte superficial del caso, sino que vaya a los orígenes y causas de las agresiones, que sepa el por qué un periodista es más vulnerable en una zona que en otra haciendo el mismo trabajo. Por eso es que las recomendaciones generales tienen poco impacto sobre los casos en particular, porque tienen una visión centralista y para que una recomendación surta sus efectos tiene que ser individual, específica, tomando en cuenta el contexto. No podemos recomendar

²⁷⁴ José Pérez-Espino, entrevista. *cit.*

²⁷⁵ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

²⁷⁶ Article 19, *cit.*, p. 173.

²⁷⁷ Razhy González, entrevista, *cit.*

lo mismo para un caso de Chihuahua que para un caso de Veracruz, cuando las condiciones laborales de capacitación las condiciones de procuración de justicia son diferentes”.²⁷⁸

En las siguientes páginas se ofrecen algunos ejemplos del interés, o la ausencia de él, de medios y periodistas ante las cuatro Recomendaciones Generales. Es preciso insistir en que este examen muestra casos específicos y tendencias pero no es un inventario de todo lo que dijeron todos los periodistas ni en todos los medios acerca de tales Recomendaciones.

6.2. Periodistas y medios ante la Recomendación general 7/2004

La primera Recomendación general de la CNDH acerca de estos temas fue Sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores y se publicó el 9 de agosto de 2004. Aquí la identificaremos como Recomendación 7/2004

El diario Reforma informó de esa Recomendación de manera confusa. Por una parte una nota de la reportera Alhelí Lara, en la página 7 de su edición del 10 de agosto, dio cuenta de la presentación de “una recomendación a los procuradores generales de la República y de Justicia Militar, gobernadores y al titular del Gobierno del Distrito Federal para que propicien el respeto de los derechos humanos de los periodistas”.²⁷⁹ Sin embargo inmediatamente después de esa nota, en la misma columna y página, apareció un recuadro con una información titulada “Entregan iniciativas” y firmada por la misma reportera. Allí se decía que la CNDH “presentó una iniciativa de reformas destinada a preservar legalmente el derecho a la libertad de expresión”.²⁸⁰ Aunque no se indica que se trata de una iniciativa para modificar algunas leyes, el encabezado y el inicio de esa nota sugieren que, además de la Recomendación general 7/2004, la CNDH había presentado una iniciativa de Ley. Quizá la confusión se debió a que el entonces presidente de la CNDH, José Luis Soberanes, al presentar la Recomendación dijo, según la misma reportera, que la Comisión había “elaborado y presentado al poder Legislativo una iniciativa de reformas destinadas a preservar legalmente el derecho a la libertad de expresión”. Pero el contenido de la nota sobre la presunta iniciativa se refería a la Recomendación, algunas de cuyas frases eran transcritas de manera textual.

Varias notas acerca de esa Recomendación destacaron los destinatarios, más que las indicaciones que les presentó la CNDH. Es pertinente repetir el inicio de la ya señalada nota de Reforma:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió una recomendación a los procuradores generales de la República y de Justicia Militar, gobernadores y titular del Gobierno del Distrito Federal para que propicien el respeto de los derechos humanos de los periodistas”.²⁸¹

²⁷⁸ Víctor Ruiz Arrazola, entrevista, *cit.*

²⁷⁹ Alhelí Lara, “Pide respeto la CNDH para la prensa”. Reforma, 10 de agosto de 2004.

²⁸⁰ Alhelí Lara, “Entregan iniciativas”. Reforma, 10 de agosto de 2004.

²⁸¹ Alhelí Lara, “Pide respeto la CNDH para la prensa”, *cit.*

Ese día, la nota de la reportera Liliana Alcántara sobre el mismo tema comenzó así en El Universal: “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió una Recomendación general a los procuradores generales y de Justicia Militar, a gobernadores y al jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que respeten y garanticen la libertad de expresión de periodistas, reporteros y comunicadores...”²⁸²

El segundo párrafo de la nota en Reforma continuaba: “De acuerdo con el ombudsman José Luis Soberanes, han aumentado los agravios contra la profesión, incluso, de 1999 a julio del 2004 se cuenta con 153 expedientes y 335 pre expedientes o denuncias públicas”.

El segundo párrafo de la información en El Universal es similar aunque difiere acerca del número de expedientes: “El ombudsman nacional, José Luis Soberanes Fernández, refirió que desde 1999 a julio de este año se presentaron 155 quejas por actos que inhiben el ejercicio de la libertad de expresión”.

Más adelante la nota de la reportera Lara señaló:

“Entre las principales agresiones registradas y documentadas contra periodistas, dijo, se encuentran: las amenazas o intimidaciones, el ejercicio indebido de la función pública, los actos de agresión física directa, como son las lesiones, y, en casos extremos, los atentados contra la vida”.

El texto de la reportera Liliana Alcántara consignó: “Las principales agresiones documentadas son las amenazas e intimidaciones, el ejercicio indebido de la función pública, lesiones y, en casos extremos, los asesinatos”.

La información publicada en Reforma seguía así:

“Soberanes indicó que en el periodo que va del 2002 a julio de 2004, se ha manifestado el intento de obligar a periodistas y comunicadores a revelar, ante el Ministerio Público, la identidad de sus fuentes de información, violándose con esto sus derechos humanos y, de forma particular, su derecho a la reserva del secreto profesional”.

La nota que apareció en El Universal continuó, citando al presidente de la CNDH: “Explicó que a partir de 2002 ha ido en aumento una práctica intimidatoria como lo es el intento de las autoridades judiciales para obligar a periodistas a revelar sus fuentes de información mediante citatorios a comparecer ante el Ministerio Público”.

Las dos notas que mencionamos tienen la misma estructura, comparten las mismas prioridades informativas, coinciden en varias de las líneas que tomaron, muy posiblemente, del mismo

²⁸² Liliana Alcántara, “Llama CNDH a respetar libertad de expresión”. El Universal, 10 de agosto de 2004.

comunicado de prensa de la CNDH. Quizá debido a la premura para redactar sus notas ninguna de las dos reporteras tuvo oportunidad de revisar, y glosar, la Recomendación general.

Aquella Recomendación 7/2004 fue comentada en un editorial de Diario de Xalapa en estos términos:

“El exhorto realizado por el ombudsman nacional, el doctor José Luis Soberanes Fernández respecto al respeto que debe existir hacia los periodistas, debe ser indudablemente considerado por todos los representantes de las distintas autoridades, así como por aquellos a los que les fueron dirigidas las recomendaciones por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en virtud de las ciento cincuenta y cinco quejas que por actos que inhiben el ejercicio de la libertad de expresión se han emitido a varias instancias gubernamentales. Una de las acciones que hace referencia con especial énfasis el Presidente de la CNDH es el acto intimidatorio por parte de las autoridades a mandar a citar a los periodistas a fin de que éstos revelen sus fuentes”.²⁸³

No ha sido frecuente que las Recomendaciones Generales sobre protección de los periodistas sean comentadas en los editoriales institucionales de los diarios.

Por otro lado, esa Recomendación fue menospreciada desde el gobierno federal. El Jefe de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Ricardo Sepúlveda Iñiguez, dijo que los atentados a la libertad de expresión de periodistas denunciados por la CNDH “son hechos aislados”.²⁸⁴

6.3. Periodistas y medios ante la Recomendación general 17/ 2009

La Recomendación general con fecha 19 de agosto de 2009, a la que llamamos 17/2009 por el sitio que ocupa entre todas las recomendaciones de esa índole, se ocupa de Los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente.

Unos días antes la Recomendación fue anunciada en diarios del Grupo Milenio, adelantando algunos rasgos de su contenido.²⁸⁵ En Jalisco, más tarde, encontramos una nota en El Informador del 10 de agosto de 2004²⁸⁶ pero ninguna otra noticia de tal documento. En el mismo diario la semana siguiente apareció un artículo de la profesora Lourdes Bueno, de la Universidad de Guadalajara, que comenta la Recomendación.²⁸⁷

²⁸³ Editorial, “Mayores garantías para el ejercicio periodístico”. Diario de Xalapa, 11 de agosto de 2004.

²⁸⁴ Notimex, “ ‘Hechos aislados’ las violaciones a la libertad de expresión: SEGOB”. Diario de Xalapa, 11 de agosto de 2004.

²⁸⁵ “Recomendación general beneficiará a periodistas”. Milenio Nuevo León, 4 de agosto de 2004.

²⁸⁶ “Emiten Recomendación general en defensa de los periodistas”. El Informador, Guadalajara, Jalisco, 10 de agosto de 2004.

²⁸⁷ Lourdes Bueno, “Libertad amenazada”. El Informador, Guadalajara, 16 de julio de 2004.

Entre las reacciones a esa Recomendación se encuentra la declaración de cuatro organizaciones sociales comprometidas con la defensa de derechos humanos.

“Ante esta recomendación expresamos que si bien plantea como elementos centrales la impunidad y la falta de acceso a la justicia en la gran mayoría de los casos de asesinatos y de desapariciones de periodistas, es urgente establecer acciones efectivas y contundentes para que sean adoptadas por las diversas instancias del Estado, particularmente aquellas encargadas de la procuración de justicia, y no a instancias políticas como la CONAGO. En este sentido, consideramos indispensable que el Poder Ejecutivo implemente las acciones pertinentes para conformar el Comité de Protección de Periodistas y haga las reformas necesarias para que la Fiscalía Especial de Delitos en Contra de Periodistas cumpla con su función, que el Legislativo apruebe la iniciativa de federalización de las agresiones a la libertad de expresión, y que el Poder Judicial realice las investigaciones necesarias y de transparencia en los procesos jurídicos que ya se tienen. Los tres poderes tienen la obligación de emprender acciones concretas y efectivas para poder garantizar el ejercicio y goce pleno de la libertad de expresión”.²⁸⁸

Esa opinión fue suscrita por el Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), Artículo 19, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y la Fundación Manuel Buendía.

6.4. Periodistas y medios ante la Recomendación general 20/2013

Titulada Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante, esta Recomendación fue presentada el 15 de agosto de 2013. Aquí la denominamos 20/2013.

A pesar de la información detallada y las exigencias también específicas que presentó a numerosas autoridades en todo el país, esa Recomendación recibió tardía y modesta repercusión en la prensa escrita. En *El Universal* se informó de ella el 20 de agosto, es decir, cinco días después de que fue presentada.²⁸⁹ El titular de esa nota, “CNDH emite recomendación tras agresiones a periodistas”, no era especialmente llamativo y a pesar de la gravedad del tema no suscitaba peculiar interés porque no aludía a una situación reciente. Para ese diario la Recomendación tenía tan escaso interés periodístico que postergó su publicación durante varios días. Dicho de otra manera y sin que ello le reste importancia en otros terrenos, la Recomendación no era noticia o no se le reconocía como tal.

Poco después, el 23 de agosto de 2013, el Centro Jurídico por los Derechos Humanos y Freedom House México difundieron un Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México elaborado por una veintena de organizaciones y personas. Allí se menciona la Recomendación

²⁸⁸ “Cuatro miembros de IFEX expresan su posición ante la recomendación de la CNDH sobre agresiones contra periodistas”. 21 de agosto de 2009. Disponible en: https://www.ifex.org/mexico/2009/08/21/rec_17_ja/es/

²⁸⁹ Mariana León, “CNDH emite recomendación tras agresiones a periodistas”, *El Universal*, 20 de agosto de 2013.

20/2013 de la CNDH y se dice: “Los autores de este documento las (*sic*) suscriben en su totalidad”.²⁹⁰ El documento incluye una versión resumida de la Resolución General de la CNDH.

Los autores de ese informe son: Centro Jurídico por los Derechos Humanos, Freedom House México, Oficina del Abogado General de la UNAM, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Asociación Mexicana de Derecho a la Información, Asociación Mundial de Radios Comunitarias México, Casa de los Derechos de Periodistas, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, Red de Periodistas Sociales, Periodistas de a Pie, Estela Margarita Torres Almanza (Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana), Jorge Luis Sierra Guzmán, José Buendía Hegewisch, Luz del Carmen Sosa, María Eugenia Chávez Fonseca, Pablo Álvarez Icaza Longoria, Víctor Quintana Silveyra y Vladimir Alexei Chorny Elizalde (Relator de Libertad de Expresión de la CDHDF).

En los medios, la Recomendación interesó muy poco. Sin embargo entre los especialistas en derechos humanos y de manera particular entre ciudadanos y organizaciones que se han involucrado en la defensa de periodistas aquella Recomendación sí fue leída, discutida y defendida.

Algunas de las consecuencias de estas Recomendaciones no alcanzan menciones en la prensa. Entre ellas se encuentra la organización de reuniones y cursos en diferentes sitios del país para hablar de la protección a los periodistas y en algunos casos para impartir cursos a servidores públicos. Una de las notas (no en un medio de prensa sino en un comunicado oficial) que se pudieron identificar al respecto reseñó que en Cuernavaca, Morelos, el 14 de noviembre de 2013, el director de Derechos Humanos del gobierno estatal, César Hidalgo Valverde, impartió el curso-taller “Agravios a periodistas y la impunidad imperante en México”. Esa actividad se realizó el cumplimiento a la Recomendación general 20/2013.

La información difundida por el Gobierno de Morelos indicó:

“Al curso asistieron personal de las distintas áreas de Secretaría de Gobierno, como el Instituto Morelense de Radio y Televisión, Instituto Estatal de Protección Civil, Secretariado Ejecutivo de Enlace para Asuntos de Justicia Penal, Instituto de la Defensoría Pública; así como de la Subsecretaría de Asesoría y Atención Social. Además de dependencias como la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), de la Procuraduría General de Justicia (PGJ), del Sistema DIF Morelos, Secretaría de Educación, Secretaría de Información y Comunicación, Consejería Jurídica, Secretaría de Desarrollo Social, Procuraduría de la Defensa del Menor, de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO) y distintas áreas de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos”.²⁹¹

²⁹⁰ Centro Jurídico por los Derechos Humanos y Freedom House México, coordinadores Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México. Estado de las recomendaciones emitidas a México en camino a la sesión 17 del Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, 23 de agosto de 2013, p. 10. Documento digital.

²⁹¹ Morelos, Poder Ejecutivo. Comunicado “Capacita la CNDH a servidores públicos del gobierno de Morelos para garantizar condiciones de seguridad a periodistas”. 14 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://morelos.gob.mx/?q=capacita-la-cndh-servidores-publicos-del-gobierno-de-morelos-para-garantizar-condiciones-de>

El encargado de impartir el curso comentó:

“El estado de Morelos, que es parte integral de la federación, debe observar y dar cumplimiento a los aspectos generales de esta recomendación que fundamentalmente documenta casos concretos respecto a quienes ejercen el periodismo y han sido violentados en sus derechos como la vida, la integridad física y la de sus familias”.

6.5. Periodistas y medios ante la Recomendación general 24/2016

La Recomendación general presentada el 8 de febrero de 2016 se titula Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México. Aquí nos referimos a ese documento como Recomendación general 24 / 2016. Se trata, como se indica en otros apartados de este Informe, de la más amplia, comprensiva y con mayores exigencias y a más autoridades, entre las Recomendaciones de la CNDH acerca de estos temas. Lamentablemente cuando fue presentado las 80 páginas de ese documento fueron mal leídas, o de plano no fueron leídas, por la mayor parte de los reporteros que la recibieron en distintos medios de comunicación.

A continuación ofrecemos un ejemplo de esa ausencia de trabajo y reflexión de, al menos, algunos periodistas. Los motivos pueden ser variados, desde las fuertes cargas de trabajo que a menudo obligan a los reporteros a redactar muchas notas cada día, hasta la indolencia o la ineptitud para hacer algo más que transcribir boletines de prensa y la falta de rigor por parte de los editores que reciben esas notas. Desde luego, al repetir palabra por palabra los boletines de instituciones oficiales los medios de comunicación recuperan asuntos que pueden ser de interés. Pero al hacerlo de manera tan rutinaria, sin originalidad y sin búsquedas propias, entonces declaraciones y documentos de importancia como las Recomendaciones Generales de la CNDH llegan a quedar sin ecos creativos, capaces de constituir interlocuciones, en importantes medios de comunicación.

La CNDH informó acerca de la Recomendación 24/2016 en un boletín de prensa de dos páginas y media con fecha 11 de febrero. El primer párrafo de ese documento señaló: “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer hoy su Recomendación general número 24 Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, derecho que enfrenta uno de los momentos más críticos y complejos de los últimos años, así como graves y diversos obstáculos, como los asesinatos de periodistas y actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, además de la impunidad muy alta en esos casos”.

La nota de la reportera Ruth Rodríguez en El Universal, registrada en el sitio web de ese diario el 12 de febrero, comenzaba de esta manera:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) aseguró que el ejercicio de la libertad de expresión en México es un derecho que enfrenta uno de los momentos más críticos y complejos de los últimos años, así como graves y diversos obstáculos como los asesinatos de

periodistas y actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, además de la impunidad muy alta en esos casos”.²⁹²

En la página 17 de *La Jornada* de ese 12 de febrero apareció una nota del reportero José Antonio Román que se iniciaba así:

“El derecho a la libertad de expresión en México enfrenta uno de los momentos más críticos y complejos de los últimos años, así como graves y diversos obstáculos, como los asesinatos de periodistas y actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, además de la impunidad muy alta en esos casos, afirmó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)”.²⁹³

El boletín de la Comisión Nacional, después de reseñar las instituciones y autoridades a las que fue dirigida la Recomendación, explicó: “Mediante esta Recomendación general, la CNDH hace un llamado enérgico a las autoridades de la Federación y de las entidades federativas para que implementen políticas públicas encaminadas a generar un entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas, comunicadores y medios de comunicación”.

La nota del reportero Román continuaba así:

“En su Recomendación general número 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión, hecha pública este jueves, el organismo nacional hizo un llamado enérgico a las autoridades del gobierno federal y de los estados para que apliquen políticas públicas encaminadas a generar un entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas y medios de comunicación”.

El siguiente párrafo del documento de la CNDH citó unas líneas de la Recomendación:

“En México —considerado un país peligroso para ejercer el periodismo en las Américas— ‘han surgido inercias en los aparatos gubernamentales como respuesta a las susceptibilidades producidas por la crítica u opinión emitida desde la actividad periodística, acciones u omisiones que amenazan el ejercicio pleno de la libertad de expresión, mismas que se traducen cada vez más en frecuentes violaciones a los derechos humanos que se realizan de forma directa e indirecta’ ”.

La nota en *La Jornada* desagregó esa cita y la reprodujo dejando ver sólo parcialmente que era una transcripción textual:

“La CNDH señaló que en México, considerado un país peligroso para ejercer el periodismo en el continente americano, han surgido inercias en los aparatos gubernamentales, como respuesta

²⁹² Ruth Rodríguez, “Libertad de expresión, en momento crítico: CNDH”. *El Universal*, 12 de febrero de 2016.

²⁹³ José Antonio Román, “La libertad de expresión, en su momento más crítico”: CNDH”. *La Jornada*, 12 de febrero de 2016.

a la crítica y opiniones surgidas desde la actividad periodística. ‘Hay acciones u omisiones que amenazan el ejercicio pleno de la libertad de expresión, mismas que se traducen cada vez más en frecuentes violaciones a los derechos humanos’ ”.

La segunda página del boletín de prensa comenzaba con estas líneas:

“De acuerdo con los registros de la CNDH, desde el año 2000 hasta el 31 de enero de 2016 han ocurrido 109 homicidios de periodistas; 20 periodistas han desaparecido desde el año 2005; han ocurrido 48 atentados a medios de comunicación desde 2006 y desde el 1 de enero de 2010 se han recibido 515 quejas por agravios a periodistas en este Organismo Nacional”.

El segundo párrafo de la nota de El Universal decía:

“Según registros de la CNDH, desde el año 2000 hasta el 31 de enero de 2016 han ocurrido 109 homicidios de periodistas; 20 han desaparecido desde el año 2005; han ocurrido 48 atentados a medios de comunicación desde 2006 y desde el 1 de enero de 2010 se han recibido 515 quejas por agravios a trabajadores en ese organismo nacional”.

La Jornada publicó: “De 2000 al 31 de enero de 2016, en la CNDH se ha registrado el homicidio de 109 periodistas y 20 están desaparecidos desde 2005. Además, desde 2006 han ocurrido 48 atentados a medios de comunicación, y desde el primero de enero de 2010 se han recibido 515 quejas por agravios a periodistas”.

El boletín de la CNDH, en su segunda página, continuaba en estos términos:

“Los estados con mayor incidencia en el número de homicidios a periodistas son Veracruz, con 14.6%; Tamaulipas, con 11.9%; Guerrero, Chihuahua y Oaxaca con 11% cada uno, por lo que seis de cada diez homicidios de comunicadores ocurre en estas cinco entidades”.

El tercer párrafo de la referida nota periodística en El Universal repitió esa información en los siguientes términos

“Los estados con mayor incidencia en el número de homicidios a periodistas son Veracruz, con 14.6%; Tamaulipas, con 11.9%; Guerrero, Chihuahua y Oaxaca, con 11% cada uno, por lo que seis de cada 10 homicidios de comunicadores ocurre en esas entidades”.

La nota en *La Jornada* presentó así esos datos:

“Veracruz es la entidad con mayor incidencia en el número de homicidios, con 14.6 por ciento, seguido por Tamaulipas, con 11.9; Guerrero, Chihuahua y Oaxaca, con 11 por ciento cada uno. Es decir, seis de cada 10 homicidios de comunicadores ocurren en estas cinco entidades”.

Tercer párrafo de la segunda página del boletín:

“Por lo que hace al número de periodistas desaparecidos, los estados de Veracruz y Michoacán tienen un 20% de los casos cada uno, mientras que Tamaulipas, San Luis Potosí y Nuevo León tienen un 10% cada uno, por lo que siete de cada diez desapariciones de comunicadores ocurren en estas cinco entidades”.

El cuarto y penúltimo párrafo de la información en El Universal indicó:

“En lo que se refiere al número de periodistas desaparecidos, los estados de Veracruz y Michoacán tienen 20% de los casos cada uno, mientras que Tamaulipas, San Luis Potosí y Nuevo León tienen 10%. Significa que siete de cada 10 desapariciones de comunicadores ocurren en esas cinco entidades”.

Un párrafo más en la segunda página del boletín de prensa hacía este recuento:

“Sobre el estado que guardan las 176 averiguaciones previas iniciadas para la investigación de los homicidios y desapariciones de periodistas, así como de los atentados a medios de comunicación registrados por la CNDH desde el año 2000 al 31 de enero de 2016, 106 están en trámite; 45 de éstas se encuentran en integración desde hace 5 años y uno de los casos tiene 15 años en integración”.

La nota de El Universal terminaba de esta manera:

“Sobre el estado que guardan las 176 averiguaciones previas iniciadas por los homicidios y desapariciones de periodistas, así como de los atentados a medios de comunicación 106 están en trámite; 45 de éstas se encuentran en integración desde hace cinco años”.

La nota de El Universal, como se puede apreciar, es calca literal del boletín de prensa de la CNDH. De la nota en *La Jornada*, con ligeros matices, se puede decir casi lo mismo. El problema principal no es la reproducción textual del boletín sino que las notas fueron presentadas como trabajos originales, firmadas por los reporteros.

La consecuencia más grave es que, por atenerse al boletín de prensa, los reporteros no leyeron la más extensa pero sobre todo más sugerente y detallada Recomendación general de la Comisión.

Nos hemos detenido en la comparación de esas informaciones periodísticas y el mencionado boletín para ejemplificar una tendencia frecuente en una gran cantidad de medios de comunicación. No se trata sólo de los diarios mencionados sino de la extendida, reiterada y acrítica práctica para refritear boletines (en casos como estos sin iniciativa ni imaginación) a partir de la inversión del menor esfuerzo para trabajar una noticia.

Por otra parte, recomendaciones como la 24/2016 son tan prolijas en su diagnóstico y señalamientos que resulta más claro el contraste con la insuficiente o nula revisión a sus

resultados. “Con esa maravillosa Recomendación general podría ser que la Comisión esté participando de esa simulación de la que ya hablamos. Está señalando, sí. Pero, ¿está haciendo todo lo que podría hacer, caso por caso? O quizá lo junta para decir ‘tengo un discurso muy progresivo, a favor de los periodistas’. Es posible que esté cayendo en la simulación”,²⁹⁴ se pregunta uno de nuestros entrevistados.

Sobre la Recomendación 24/2016, el periodista Ernesto Aroche considera:

“Lo que hace la recomendación es decir a las autoridades ‘tienen que hacer esto y no lo están haciendo’ ¿Y? Pasó un año para que dijeran ‘¡ah sí es cierto! había una Recomendación general que nos estaba diciendo que tenemos que hacer lo que no hemos hecho’. Por eso es que seguimos contando muertos. El problema con las recomendaciones de la CNDH es que no son vinculantes. Se quedan como buenas intenciones, en un llamado, un regaño de un padre consentidor al hijo, y eso indica que no van a cambiar las cosas. Son inoperantes porque no son vinculantes”.²⁹⁵

La periodista Sara Lovera apunta una carencia de la Recomendación: “Siendo una recomendación altamente didáctica, no veo por qué no se tomó una página más para exponer la diferencia entre agredir a una mujer o a un hombre periodista”.²⁹⁶

Como respuesta a la Recomendación 24/2016 diversos estados y municipios organizaron cursos acerca de los derechos de los periodistas. Las notas relativas a esos eventos que pudimos identificar en la prensa son muy escasas pero esa ausencia de cobertura no es de extrañar. Salvo que durante ellos se hagan declaraciones vistosas o novedosas, la realización de cursos no es noticia sino consecuencia de problemas o decisiones que posiblemente lo fueron. No puede esperarse que cada conferencia o cada esfuerzo de capacitación sea reseñado en los medios.

Un ejemplo de esa cobertura fue la información sobre el curso “Libertad de expresión y derechos humanos” organizado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Chetumal, Quintana Roo, el 27 de junio de 2016. El curso fue impartido por el Director General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos de la CNDH, Rodrigo Santiago Juárez, y asistieron unos 120 periodistas y estudiantes de Comunicación.²⁹⁷ Ese curso, según la información periodística, tuvo entre otros propósitos la difusión de la Recomendación 24/2016.

En febrero de 2017 la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, de la PGR, ofreció el curso “Manual de prevención de delitos cometidos contra la libertad de expresión” a 70 servidores públicos de Oaxaca. Se informó que todos ellos son

²⁹⁴ Razhy González, entrevista, *cit.*

²⁹⁵ Entrevista con Ernesto Aroche, *cit.*

²⁹⁶ Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...” *cit.*

²⁹⁷ “Realiza Derechos Humanos curso a periodistas sobre libertad de expresión”. Fusión Q, Cancún, 28 de junio de 2016.

Disponible en <http://www.revistafusionq.com.mx/articulos-y-noticias/detalle/1114>

“encargados de la seguridad pública y la impartición de justicia” y que el curso se ofrecía en atención a la Recomendación 24/2016 de la CNDH.²⁹⁸

Por otra parte, la incidencia de las Recomendaciones generales en decisiones y acciones específicas y sobre todo en la redefinición del marco jurídico y en el comportamiento de las autoridades en estos temas sigue resultando escasa. Acerca de la 24/2016 una entrevista con el presidente de la CNDH indicó:

“El año pasado, González Pérez emitió la Recomendación general 24, en la que hacía observaciones a las autoridades de los tres niveles de gobierno sobre las medidas a tomar para garantizar la libertad de expresión, documento que, reconoce, ‘no ha tenido mayor incidencia’ en el cambio de las políticas públicas”.²⁹⁹

En un sentido similar el visitador general de la CNDH, Edgar Corzo Sosa, en una reunión con periodistas en la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Sinaloa, deploró el insuficiente efecto de Recomendaciones como la 24/2016: “Nos dirigimos a las autoridades y desafortunadamente no obtuvimos la respuesta que uno espera cuando emite una recomendación, hace un diagnóstico y pone el tema sobre la mesa”.³⁰⁰

Las Recomendaciones Generales, cuando son conocidas y compartidas por otros sectores, pueden ser puntos de referencia para mantener el interés sobre temas específicos en la defensa de los derechos humanos, en estos casos los derechos de los periodistas y los derechos de la sociedad a la información. Un ejemplo de esa utilidad fue el requerimiento que en mayo de 2017 le presentó el diputado por Morelos, Javier Bolaños Aguilar, al gobernador de esa entidad, Graco Ramírez, al solicitarle que pusiera en práctica las medidas que se derivan de la Recomendación general 24/2016.

“Propongo al titular del Poder Ejecutivo de Morelos que sin mayor dilación acepte públicamente la recomendación de la CNDH emitida con carácter general para todos los gobernadores y que ajuste su actuación a los seis resolutivos de la misma, entre las que destaca la creación de fiscalías o unidades especializadas en la persecución de los delitos y agresiones cometidos contra la libertad de expresión y la comisión de cualquier ilícito contra periodistas”.³⁰¹

²⁹⁸ “PGR inicia en Oaxaca cursos de prevención de delitos cometidos contra la libertad de expresión”. De Opinión. Voz del Istmo, 5 de febrero de 2017. Disponible en: <http://deopinion.mx/2017/02/05/pgr-inicia-en-oaxaca-cursos-de-prevencion-de-delitos-cometidos-ontra-la-libertad-de-expresion/>

²⁹⁹ Gloria Leticia Díaz. “Cacería de periodistas”. Proceso no. 2109, 2 de abril de 2017.

³⁰⁰ “‘La libertad de expresión ya transitó a la manifestación y a la protesta social’: CNDH”. Espejo, Culiacán, 7 de julio de 2017. Disponible en <http://revistaespejo.com/2017/07/la-libertad-de-expresion-ya-transito-a-la-manifestacion-y-a-la-protesta-social-cndh/>

³⁰¹ Blanca Estela Santos, “Piden a Graco aceptar recomendación de CNDH sobre libertad de expresión”. Quadratín México, 19 de mayo de 2017. Disponible en: <https://mexico.quadratín.com.mx/piden-graco-aceptar-recomendacion-cndh-libertad-expresion/>

La nota periodística indica que esa recomendación fue “emitida en febrero pasado por la CNDH” aunque se trata de un documento de febrero de 2016.

6.6. Cobertura periodística de las Recomendaciones Generales

Los efectos de estas Recomendaciones son fundamentalmente declarativos. No es poca cosa, en un contexto público definido por la dispersión y la estridencia de las noticias, que al menos durante algunos días circule información ordenada y documentada sobre persecuciones a los periodistas y la defensa de la libertad de expresión. Por desgracia, como hemos visto, esos documentos de la CNDH por lo general son considerados de manera superficial en la prensa.

La atención periodística a las recomendaciones resulta escasa. En la revisión hemerográfica que se realizó para esta investigación las menciones específicas que identificamos acerca de las Recomendaciones 07/2004, 17/2009, 20/2013 y 24/2016 fueron muy pocas. La mayor parte de ellas hacen alusiones rutinarias y breves a la publicación de tales recomendaciones, sin ofrecer demasiados detalles y sin recordar los contextos en los que han sido presentadas.

Algunas de las notas que encontramos simplemente reproducen segmentos de boletines. Por lo general, las informaciones periodísticas que se refieren a las Recomendaciones toman las cifras más significativas acerca de agresiones a los periodistas pero se ocupan escasamente de las instrucciones que la CNDH presenta a los diversos niveles de gobierno. El periodista Pérez-Espino coincide con esta apreciación:

“en los medios de la Ciudad de México ya no es nota que emitan una recomendación a nadie. Se pasan nada más las estadísticas generales cuando presenta el Ombudsman el informe anual y todo se reduce a las cifras generales, en agregado. Esa generalización ya no permite que exista una sensibilización de una situación que sigue siendo grave.”³⁰²

Sin ser exhaustiva, la revisión hemerográfica que forma parte de esta investigación incluyó centenares de ejemplares de diarios y revistas. En todos ellos no encontramos una sola pieza periodística que tome elementos de alguna de las Recomendaciones Generales para apuntalar el trabajo informativo. Por otra parte, son muy escasos y resultan poco relevantes los comentarios de autor (artículos, columnas) que se hayan apoyado en alguna de las Recomendaciones Generales para sustentar su análisis de la situación de los informadores y los medios en México.

Las recomendaciones particulares llegan a tener más difusión porque se refieren a temas más concretos, son más susceptible de llegar a ser noticia. Ya no es noticia, lamentablemente, que la CNDH levante recomendaciones de carácter amplio, por muy documentadas y razonadas que sean.

³⁰² José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

El periodista Pérez-Espino sugiere que para mejorar la difusión de las Recomendaciones en los estados, los visitadores y el Presidente de la CNDH acudan a presentarlas cuando están dirigidas a autoridades locales.

“No debería bastar que la Comisión emita una recomendación a un gobierno estatal y ahí se quede, desde la Ciudad de México. Lo deseable sería que el visitador correspondiente o el propio Presidente acudan a la entidad federativa para darle peso a su recomendación. A lo mejor los medios locales pueden sacar una nota por ahí, porque es de interés local si se emite una recomendación dirigida a autoridades estatales. Pero tendría un mayor impacto si visitan esa entidad, si explican a los medios locales de qué se trata. Y estoy seguro de que el gobernador o las autoridades involucradas se tomarían en serio la recomendación”.³⁰³

6.7. La CNDH y los periodistas

El representante del Comité para la Protección de Periodistas (CPJ por sus siglas en inglés) insiste en la pertinencia de que la Comisión esté más cerca de los periodistas:

“La CNDH está cumpliendo un rol importante como ombudsman. Evidentemente estas recomendaciones son de mucha importancia. La tarea de la Comisión, en un contexto de violencia endémica e impunidad, cobra relevancia. Considero que su trabajo es correcto. Tal vez deban hacer un esfuerzo mayor para dar acompañamiento a los casos y brindar a los periodistas un apoyo aún mayor. Muchos de los periodistas sienten desamparo, sienten que trabajan bajo condiciones casi imposibles, donde el periodismo de investigación resulta una tarea casi imposible, e informar sobre temas básicos entraña riesgos muy grandes”.³⁰⁴

“La Comisión nos podría ayudar mucho, sobre todo, para concientizar... Podría apoyar con campañas sobre lo que representa nuestro trabajo en términos del derecho humano a la libertad de expresión, que no lo ejercemos únicamente los periodistas sino los ciudadanos en general. Si se pudiera hacer más conciencia de ello y de la importancia que representa defender este derecho, creo que podríamos ir reduciendo el clima de hostilidad que hay contra el periodismo”.³⁰⁵

La mayor parte de los periodistas y defensores de periodistas que conocen el trabajo de la CNDH considera que es adecuado pero coincide en requerir más cercanía, énfasis y asiduidad en las preocupaciones de la Comisión acerca de ese gremio. Leopoldo Maldonado, de Artículo 19, sostiene que esa presencia:

“Tiene que ser más contundente. Sí ha habido un cambio con el actual ombudsman. Sí se ha mostrado más preocupado, se han pronunciado más. Es un gran avance que se pronuncie. Pero

³⁰³ José Pérez-Espino, entrevista, *cit.*

³⁰⁴ Carlos Lauría, entrevista, *cit.*

³⁰⁵ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

hacen falta acciones más contundentes y efectivas. A veces se quedan en el mero pronunciamiento. Necesitamos una Comisión que investigue, indague, que documente las violaciones y las exponga públicamente... en términos de las facultades que tiene para investigar y para determinar violaciones de derechos humanos”.³⁰⁶

La periodista Norma Trujillo estima y sugiere sobre esta vertiente de la CNDH:

“Creo que le hace falta poner en su página qué es lo que ofertan ellos para los periodistas, pero de forma muy puntual. Qué tipo de atención brindan para que el periodista pueda consultar y saber que ahí va a encontrar asesoría pero, por ejemplo, no acompañamiento jurídico. Tendría que publicar información de este tipo, que sea muy práctica y útil para los periodistas que buscan recursos para estar a salvo”.³⁰⁷

El alcance nacional es una de las virtudes de las Recomendaciones Generales. Sin embargo en situaciones específicas las dificultades locales son de tal magnitud que hace falta algo más. En Veracruz, de acuerdo con el examen que hace la investigadora Celia del Palacio:

“Las recomendaciones de diversos organismos como la CNDH y organizaciones civiles han servido de muy poco en un estado fallido como Veracruz, cuyas instituciones son inoperantes y cuyas finanzas están colapsadas... es precisa la ayuda nacional e internacional para la creación de programas efectivos de capacitación y acompañamiento puntual a los órganos de investigación e impartición de justicia, así como el otorgamiento de mayores recursos humanos y financieros a estos órganos”.³⁰⁸

Sayda Chiñas considera que en la Comisión Nacional hay respuesta a los reclamos de periodistas pero el incumplimiento se encuentra en los gobiernos:

“La verdad es que sí ha hecho acompañamientos en muchos de los casos de agresiones, pero creo que está superada por la situación del país. Igual atiende agresiones a periodistas que a defensores de derechos humanos, a migrantes, a ciudadanos. Creo que ha hecho lo que ha podido y ha emitido las recomendaciones de manera puntual (después de varias evaluaciones). Si las empezaran a cumplir veríamos que, por lo menos, hay voluntad de los gobiernos. Pero se quedan en meros discursos”.³⁰⁹

Otra apreciación, que manifestaron varios de nuestros entrevistados y colaboradores, es la imagen que la CNDH tiene entre algunos periodistas que la identifican con otras instituciones del Estado mexicano (o, dicho de otra manera, que no distinguen la especificidad de la CNDH dentro de las instituciones que conforman al Estado). A pesar de la severidad que llegan a tener

³⁰⁶ Leopoldo Maldonado Gutiérrez, entrevista, *cit.*

³⁰⁷ Norma Trujillo Báez, entrevista, *cit.*

³⁰⁸ Celia del Palacio Montiel, “Situación de los derechos humanos de los periodistas en Veracruz”, *cit.*

³⁰⁹ Sayda Chiñas Córdova, entrevista, *cit.*

algunas de sus declaraciones y recomendaciones y de la independencia que ha manifestado de manera creciente, en ocasiones “se percibe a la CNDH como un apéndice del gobierno”.³¹⁰ En la medida en que sus señalamientos sean más precisos y, en el tema que nos ha ocupado, en tanto se acerque más a los periodistas para una defensa articulada y eficaz de sus derechos, la independencia de la CNDH será más apreciable.

³¹⁰ Sara Lovera López, “Mujeres y hombres por la verdad en la prensa nacional...” *cit.*

II. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE PERIODISTAS Y COMUNICADORES EN MÉXICO. MIRADA DESDE LA CNDH Y SUS RECOMENDACIONES GENERALES

1. CRECIENTE GRAVEDAD DE LAS AGRESIONES A PERIODISTAS

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos contó —casi desde su fundación— con un Programa Especial de Protección a Periodistas (1991). Más adelante (en 1995) se ampliaron sus funciones para incluir los casos de los defensores civiles de derechos humanos. Para consolidar esta acción se creó la Coordinación General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos en mayo de 1997. La razón de tal amalgama fue explicada así por la propia CNDH: “ambos sectores en particular son fundamentales para la consolidación de una cultura de los derechos humanos en nuestro país y que enfrentan grandes riesgos en el desempeño de sus labores”.³¹¹

El Programa de la Comisión Nacional tiene el objetivo de atender a los profesionales de los medios de comunicación, así como a los miembros de los organismos civiles de derechos humanos para crear un frente común en su defensa. En términos concretos, el Programa debe procurar que las autoridades se comprometan a respetar los derechos de ambos grupos. El Programa ha podido dar seguimiento a las quejas que interponen ante la CNDH periodistas agraviados, sus familiares o medios de comunicación y también atiende casos de oficio. Este apartado describe los rasgos más relevantes de cada una de las cuatro Recomendaciones Generales.

1.1. Recomendación general 7/2004

Aunque el análisis que hacemos en este documento inicia con la Recomendación 7/2004, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expone antecedentes sobre la manera en la que algunas autoridades de dependencias de los tres niveles de gobierno citan a periodistas con la finalidad de que revelen sus fuentes. Con ello se vulnera su derecho a la libertad de expresión, asegura la CNDH. El organismo detecta estas prácticas desde 1999 y advierte que se trata de “un medio de intimidación para inhibirlos [a los periodistas] y evitar difundan la noticia, y se observa que se trata de una práctica que va en aumento”.³¹²

Según las investigaciones de la Comisión, las autoridades presionan a periodistas y comunicadores cuando les advierten que, de negarse a dar a conocer sus fuentes de información, serán considerados encubridores o copartícipes de un delito. Esta forma de intimidación hacia los periodistas vulnera sus derechos. La solicitud de que los periodistas revelen sus fuentes es, a

³¹¹ Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles, disponible en: http://www.cndh.org.mx/Agravio_Defensores

³¹² CNDH, Recomendación general 07/2004, 9 de agosto de 2004, p. 1.

todas luces, una forma de limitar su actividad profesional, pero además la ciudadanía ve afectado su derecho a estar informada. Este es el panorama general en el que se inscribe la Recomendación 7/2004. Se trata, con once páginas, de la más breve de las cuatro recomendaciones generales de la CNDH relacionadas con persecuciones a la prensa y libertad de información.

También es la que aborda de manera más amplia el problema de las fuentes periodísticas. De una recomendación a otra se puede advertir cada vez más detalle, resultado de una mayor especialización en el examen y luego en las propuestas para tratar de aliviar y, de ser posible, evitar las situaciones de amago y violencia contra periodistas. Esa suerte de especialización en el tema ha sido resultado del agravamiento de las situaciones de violencia contra informadores, como se verá en el examen detallado de las recomendaciones.

1.2. Recomendación general 17/2009

De acuerdo con datos de la Comisión Nacional, de 2001 a 2009 las presuntas agresiones a los derechos de los periodistas se duplicaron con respecto a la década anterior.³¹³ Los registros de este organismo demuestran que cada año aumentan las denuncias, aunque al mismo tiempo reconoce que la información de la que dispone no expresa el nivel de emergencia de esta situación pues existen casos que sólo son registrados por los organismos públicos estatales de derechos humanos. Más aún, se sabe que hay casos que no son denunciados. De manera que las cifras con que cuenta la CNDH son apenas una aproximación a la violencia y agravios que padecen los periodistas en nuestro país.

Aun así, podemos valorar la gravedad del fenómeno al advertir que de 2000 a 2009 la Comisión registró la desaparición de siete periodistas, seis atentados con explosivos a instalaciones de medios de comunicación así como la muerte de 52 periodistas o trabajadores de los medios. En esos diez años, la Comisión atendió 505 quejas de agravios a periodistas. Las entidades en las que más se presentaron agresiones contra ese gremio fueron: Tamaulipas, Chihuahua, Veracruz, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Estado de México, Durango, Sinaloa, Baja California, Chiapas, Jalisco, Sonora, Tabasco y Distrito Federal.

El registro de estos casos permitió que la Comisión Nacional diera seguimiento puntual a cada uno; de hecho, emitió Recomendaciones en 51 casos y varias propuestas de conciliación para que las autoridades respectivas adoptaran medidas legales para subsanar la vulneración de los derechos de los periodistas y medios agraviados, también por la sanción pertinente a los servidores públicos responsables. Asimismo, en ese periodo la CNDH se manifestó por incorporar a la legislación federal el derecho al secreto profesional de los periodistas, así como la despenalización de los delitos contra el honor.³¹⁴

³¹³ CNDH, Recomendación general 17/2009, 19 de agosto de 2009, p. 1.

³¹⁴ *Ibid.*, p. 3. Así se indica en la mencionada Recomendación 17/2009. Posteriormente la Comisión actualizó esa información.

Es claro que los periodistas son parte de la ciudadanía que padece un clima de inseguridad pública generalizada en nuestro país. No obstante, se admite que son un sector especialmente vulnerable porque, en muchos casos, las agresiones que sufren se deben a la información que dan a conocer sobre abusos y corrupción que involucra a servidores públicos. También son víctimas de presiones, exigencias y agresiones por parte de grupos delincuenciales, especialmente aquellos que se encuentran relacionados con el narcotráfico.

1.3. Recomendación general 20/2013

El documento 20/2013 subraya que la incapacidad de las instituciones gubernamentales para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión vulnera el Estado democrático de derecho. Además, se sostiene que una prensa independiente y crítica es indicador del grado de protección de otros derechos y libertades.

En nuestro país, la realidad que acredita la CNDH es que las agresiones hacia los medios de comunicación y a los periodistas han ido en aumento constante. Por esa razón, de nueva cuenta, la Comisión Nacional se pronuncia para que las autoridades emprendan acciones para investigar, perseguir y prevenir los delitos que limitan o desalientan el ejercicio pleno de la libertad de expresión y, por lo tanto, del derecho a la información. Este llamado responde, en definitiva, a que la CNDH ha testificado que “las autoridades encargadas de procurar justicia han propiciado un significativo vacío de resultados en la investigación de los delitos cometidos en perjuicio de periodistas y medios de comunicación”.³¹⁵

Según la Comisión, del año 2000 a mediados de 2013 se integraron 842 expedientes de queja en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos relacionados con agresiones a periodistas y medios de comunicación. Los datos de la CNDH revelan que en la primera década del milenio casi se triplicaron las presuntas violaciones a los derechos humanos de los periodistas con respecto a la década anterior.

El contexto en el que se emitió esta Recomendación revela la gravedad de la situación que viven los periodistas al contabilizar el asesinato de 85 de ellos, presumiblemente por razones relacionadas con su trabajo. La Comisión tuvo conocimiento de la desaparición de 20 trabajadores del sector periodístico y 40 atentados a instalaciones de distintos medios de comunicación. Estos hechos ocurrieron en 24 de las 32 entidades federativas. Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Coahuila y Nuevo León resultaron ser las más peligrosas para ejercer el periodismo.

Para tener referencias que esclarezcan la gravedad de la situación se advierte que de la recomendación anterior (17/2009) a esta (20/2013) los homicidios aumentaron 63.4%, las desapariciones 185.7% y los atentados 566.6%. En vista de ese panorama, la CNDH en varias

³¹⁵ CNDH, Recomendación general 20/2013, 15 de agosto de 2013.

ocasiones solicitó medidas cautelares; tan sólo de 2005 a 2013 lo hizo en 74 ocasiones. Además emitió 29 Recomendaciones entre 2000 y 2013. La misma Comisión destaca que los señalamientos que hizo a lo largo de estos años coinciden en subrayar la omisión de las autoridades para cumplir con las diligencias correspondientes y así dar certeza jurídica a los agraviados. De manera que en diversas ocasiones se ha manifestado que la actuación de las autoridades favorece el incremento de la impunidad en nuestro país.

Igual que en el documento anterior, en esta Recomendación se deja claro que los actos de represión y amenazas que sufren los periodistas en nuestro país no sólo provienen de las autoridades, sino también de distintos poderes reales y fácticos, como son las organizaciones criminales.

1.4. Recomendación general 24/2016

Como en las anteriores Recomendaciones, en este documento la CNDH acepta que si bien las agresiones que sufren los periodistas se inscriben en el clima de violencia e inseguridad generalizada que persiste en el país, también es cierto que el Estado mexicano tiene la obligación de investigar y sancionar a los culpables. Los términos en los que la CNDH establece el panorama bajo el cual extiende la Recomendación 24/2016³¹⁶ subrayan la falta de políticas públicas que busquen garantizar el ejercicio del periodismo libre de cualquier tipo de intimidación. Asimismo la Comisión insiste en que la deficiente actuación de las autoridades ministeriales encargadas de investigar las agresiones a periodistas contribuye a que México sea un país donde la libertad de expresión es un derecho vulnerado.

En esta Recomendación se reitera que los agravios que sufren los periodistas y medios de comunicación no sólo afectan al gremio, sino también representan un agravio para la sociedad en su conjunto y para la consolidación de la democracia. Desde luego, tales observaciones no sólo son a nivel general; no quedan en el ámbito federal sino que también se hacen extensivas y se particularizan hacia los gobiernos estatales y municipales.

Al revisar las condiciones en las que laboran los periodistas en México la CNDH da cuenta de que, lejos de mejorar el panorama señalado en las anteriores Recomendaciones, los ataques a periodistas y medios de comunicación se han acentuado. De 2000 a 2015 se integraron —en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos— 1049 expedientes de queja relacionados con presuntas violaciones a derechos cometidas en contra de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. En dichos expedientes se advierte que las agresiones por parte de autoridades y su ineficacia en el desarrollo de las investigaciones ministeriales son constantes.

³¹⁶ CNDH, Recomendación general 24/2016, 8 de febrero de 2016.

Además ese organismo nacional tuvo conocimiento, entre 2005 y 2015, de la desaparición de 20 periodistas, mientras que de 2006 a 2015 hubo 48 atentados en contra de medios de comunicación. Todo ello ocurrió en 25 de las 32 entidades federativas. De 2000 al 31 de enero de 2016 se documentaron 109 casos de homicidios en contra de periodistas. Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca concentraron la mayor cantidad de homicidios. En el mismo periodo, casi seis de cada diez homicidios de periodistas en el país sucedieron en esas cinco entidades federativas.

Un asunto de gran relevancia que sólo se puntualiza en la Recomendación general 24/2016 es el género de los agraviados. Inicialmente los periodistas asesinados eran hombres. En los últimos años esta situación ha cambiado radicalmente. En fechas recientes, las mujeres periodistas comenzaron a ser blanco de amenazas y ejecuciones de manera creciente, sobre todo a partir de 2010, asegura la CNDH, año en que se triplicaron las agresiones respecto al anterior.

Ante este desalentador panorama, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó medidas precautorias a diferentes autoridades ante la noticia de probables agresiones. De 2010 a 2015 ese Organismo Nacional lo hizo en 47 ocasiones. Es pertinente mencionar que tan sólo durante 2015 se emitieron 16 medidas cautelares en los casos en los que se vio en riesgo la integridad física de periodistas. Con esas medidas se ha requerido que las autoridades competentes garanticen la integridad personal y la seguridad física de los periodistas, así como para realizar labores de prevención.

La Recomendación general 24/2016 menciona el Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010 de la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en donde se considera que la libertad de expresión en nuestro país “enfrenta graves y diversos obstáculos, entre los que destacan los asesinatos de periodistas y otros gravísimos actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, así como la impunidad generalizada en esos casos”.³¹⁷ En el mismo informe se plantea que desde el año 2000 México es considerado el país más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas.

Esa declaración confirma que la percepción y la inquietud que suscitan los actos de violencia contra periodistas no sólo se desarrollan dentro del país. En el plano internacional se advierte que México tiene graves problemas de violencia y uno de los grupos más afectados es el de los periodistas.

De las cuatro recomendaciones generales, la 24/2016 es la única que tomó en consideración las garantías del ejercicio de la libertad de expresión en Internet. La Comisión señaló en ese documento que del mismo modo en que se investigan los atentados contra este derecho en perjuicio de los periodistas, deben investigarse y sancionarse los ataques cibernéticos contra páginas electrónicas o redes sociodigitales de los medios de comunicación.

³¹⁷ *Ibid.*, p. 24.

2. AGRESIONES DETECTADAS

Este apartado es clave para entender los tipos de agresión que han motivado las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el caso de los periodistas en México.

2.1. Recomendación general 7/2004

A. Los agentes del Ministerio Público giran citatorios a periodistas con el fin de que se presenten a la práctica de diligencias ministeriales y omiten fundar y motivar adecuadamente su actuación, así como señalar el carácter con el que se les requiere.

B. Es hasta su comparecencia cuando el periodista se entera de que fue citado por alguna información que dio a conocer en el medio donde trabaja. Es ahí cuando las autoridades le solicitan relevar sus fuentes de información; es decir, vulneran su secreto profesional.

C. Los periodistas son amenazados, se busca silenciarlos y con ello se vulnera también el derecho de la ciudadanía a estar informada. En este sentido, la Comisión pudo acreditar formas directas de hostigamiento y amenazas.³¹⁸

- a. Llamadas telefónicas
- b. Mensajes anónimos en correos electrónicos
- c. Vigilancia en el lugar de trabajo o domicilio por personas no identificadas o agentes de gobierno
- d. Hostigamiento o persecución a periodistas o miembros de su familia
- e. Privación de la vida

D. Falta de garantías para investigar los delitos antes mencionados. Las omisiones al investigar y consignar a los responsables se contraponen al deber de la debida diligencia. La Comisión observó que en las principales diligencias realizadas por parte de la autoridad ministerial sólo se solicita a los denunciantes la ratificación de sus querellas. Incluso se requiere que sean los propios denunciantes los que aporten pruebas en vez de que la autoridad se encargue de recabarlas. De acuerdo con las investigaciones de la CNDH, “las autoridades ministeriales se limitan a esperar estos datos y excluyen u omiten de la investigación, las líneas que pueden surgir de las publicaciones o artículos que realizan”.³¹⁹

E. En suma, las agresiones de las que son objetos los periodistas, según la Recomendación 7/2004, violentan su derecho a la legalidad, el derecho a la seguridad jurídica e integridad física, el derecho a no revelar sus fuentes y el derecho a no ser hostigados.

³¹⁸ CNDH, Recomendación general 07/2004, *cit.*, p. 7.

³¹⁹ *Ibid.*, p. 8.

2.2. Recomendación general 17/2009

A. Los agravios a periodistas son:

- a. Homicidios
- b. Desapariciones
- c. Lesiones
- d. Amenazas
- e. Intimidación
- f. Ataques con explosivos a instalaciones de medios de comunicación

B. En la mayoría de los casos denunciados, las autoridades procuradoras de justicia dejaron sin esclarecer los hechos. Con ello por acción o por omisión, se alienta la impunidad. En concreto, la CNDH acreditó acciones como las siguientes:

- a. Inactividad del Ministerio Público
- b. Dilación en las investigaciones
- c. Fabricación de testigos
- d. Tortura a probables responsables
- e. Órdenes de aprehensión no ejecutadas
- f. Averiguaciones previas consignadas sin dictar sentencia
- g. Declinación de la competencia de la indagatoria a favor del agente del Ministerio Público de la Federación
- h. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra de Periodistas acusa deficiencias en las indagatorias en las que participó: desestimó casos sin haber agotado todas las líneas de investigación dirigidas a determinar la posible comisión de un delito. Además, no ejerce de inmediato la atracción de los casos del fuero común que tienen conexión con delitos federales.

C. Entre las deficiencias, inconsistencias e irregularidades en las que incurren las investigaciones ministeriales se encuentran:

- a. Omisión de tácticas de investigación policial para impedir la pérdida, destrucción o alteración de huellas o vestigios
- b. Falta de acordonamiento y resguardo del lugar
- c. Rezago en la ejecución de órdenes de aprehensión
- d. Ausencia de peritos en diversas materias
- e. Ministerios públicos estatales omisos en la solicitud de diligencias para identificar al o los probables responsables de los hechos
- f. No se agotan las líneas de investigación procedentes
- g. Declaraciones iniciales de los testigos y probables responsables incompletas
- h. Omisión en la expedición de citatorios, órdenes de comparecencia, búsqueda, localización, investigación y presentación de personas clave para el esclarecimiento de los hechos

- i. Falta de control y supervisión en la integración de las averiguaciones
- j. Falta de aplicación de técnicas de investigación policial efectivas
- k. Cierre de expedientes sin agotar previamente todas las líneas de investigación, incluido el ejercicio de la labor periodística

D. Autoridades procuradoras de justicia, tanto del ámbito federal como estatal, han sido omisas y/o negligentes al investigar la violación de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la seguridad jurídica y a la libertad de expresión de periodistas y diversos medios de comunicación.³²⁰

2.3. Recomendación general 20/2013

A. La mayoría de las agresiones de las que son víctimas los periodistas, según este documento elaborado por la CNDH, ya han sido mencionadas en los dos anteriores; no obstante, en la Recomendación general 20/2013 encontramos mayores detalles. En términos generales, se mencionan las siguientes agresiones:

- a. Homicidios
- b. Desapariciones
- c. Atentados
- d. Amenazas
- e. Lesiones
- f. Intimidación
- g. Detenciones arbitrarias
- h. Incomunicación
- i. Cateos ilegales
- j. Censura/autocensura

B. Autoridades del área de procuración de justicia requieren la comparecencia de periodistas y les solicitan revelar sus fuentes de información

C. En esta tercera Recomendación la CNDH acreditó que los periodistas ven coartada su libertad de expresión de manera directa a través de acciones como:

- a. Llamadas telefónicas
- b. Mensajes anónimos en correos electrónicos
- c. Intervención de llamadas telefónicas
- d. Vigilancia en el lugar de trabajo o domicilio
- e. Actos de hostigamiento y persecución por personas que no se identifican, o por agentes de gobierno

³²⁰ CNDH, Recomendación general 17/2009, pp. 7-8.

D. Las acciones que coartan o impiden la manifestación de las ideas y la libertad de expresión pueden encausarse a través de medios indirectos. Los “mecanismos indirectos” de censura son acciones por lo general sutiles con las que busca inhibir la libertad de expresión a través de actos intimidatorios. En otras palabras, la censura indirecta “conlleva el uso de mecanismos legítimos de manera discrecional o abusiva para recompensar o sancionar a periodistas u otras personas, derivado de sus declaraciones”.³²¹ En esta materia, la CNDH pudo acreditar las siguientes acciones:

- a. Asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales
- b. Demandas judiciales
- c. Legislación restrictiva
- d. Hostigamiento policial
- e. Boicot de información oficial a ciertos medios
- f. Denuncia penal por afectar el honor de servidores públicos o representantes de grupos fácticos: bajo las figuras de difamación, calumnia o injuria

E. La falta de acciones dirigidas a impartir justicia frente a las agresiones en perjuicio de los periodistas alienta la impunidad. Por eso se dice que hay una doble victimización de los periodistas: primero, por la agresión misma de la que son objeto y, segundo, por la falta de impartición de justicia cuando denuncian las agresiones sufridas pues se enfrentan a:

- a. Irregularidades en la integración de las averiguaciones previas
- b. Cierre de expedientes sin haber agotado todas las líneas de investigación (incluida el ejercicio de su labor periodística)
- c. Rezago en la ejecución de las órdenes de aprehensión
- d. Dilación
- e. Declinación de competencia del gobierno local y del gobierno federal
- f. Ejercicio indebido del cargo
- g. Deficiencias en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia
- h. Corrupción
- i. Abuso de poder de algunos servidores públicos
- j. Ausencia de programas de prevención, inspección y supervisión efectivos para sancionar a servidores públicos infractores o negligentes
- k. Represión y amenazas de distintos poderes —reales y fácticos— particularmente de organizaciones criminales
- l. Omisión al garantizar a las víctimas y a sus familiares, así como a la sociedad, el derecho a conocer la verdad sobre los sucesos y circunstancias de las violaciones a sus derechos humanos
- m. Propensión generalizada a descartar de antemano que el móvil de las agresiones a las y los comunicadores agraviados se refiera a su labor periodística

³²¹ CNDH, Recomendación general 20/2013, 15 de agosto de 2013, párrafo 59.

F. En resumen, en las acciones de las autoridades predomina la ineficacia para disuadir y evitar estas agresiones contra periodistas. De acuerdo con lo expuesto en la Recomendación general 20/2013, a los profesionales del periodismo en México se les violentan sus derechos a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la seguridad jurídica y a la libertad de expresión, libertad de prensa y a la información, así como al trabajo.

2.4. Recomendación general 24/2016

A. En esta, la última de las recomendaciones analizadas, se reitera que las agresiones que sufre el gremio periodístico son:

- a. Asesinatos
- b. Desapariciones
- c. Atentados a las instalaciones de medios de comunicación
- d. Lesiones
- e. Amenazas y hostigamiento, principalmente del periodismo local que cubre temas de corrupción, delincuencia organizada, narcotráfico y seguridad pública
- f. Intimidación

B. Las autoridades encargadas de garantizar la seguridad pública no han logrado inhibir los ilícitos cometidos contra los periodistas y medios de comunicación. Hay evidencia de las ineficiencias en el desarrollo de las investigaciones ministeriales.

- a. Dilación o inactividad de diversas autoridades, antes y después de los agravios cometidos contra periodistas
- b. Reacciones tardías ante las emergencias
- c. Ineficaces investigaciones de todas las líneas del caso
- d. Deficiente política de prevención del delito
- e. Falta de diligencias oportunas para localizar al agraviado
- f. Inconsistencias en las diligencias para identificar y buscar a los responsables tales como la elaboración de retratos hablados, cateo de domicilios o identificación de números telefónicos relevantes
- g. Inexistencia o falta de operación de sistemas de video vigilancia operados por la Secretaría de Seguridad Pública
- h. Falta de mecanismos para rastrear a los responsables en diversos puntos en la investigación
- i. Hostigamiento amparado por la tipificación, en algunas legislaciones locales, de los denominados delitos contra el honor
- j. No está garantizado el derecho a la verdad para conocer, de manera fidedigna, los sucesos que dieron lugar a las violaciones de los derechos humanos cometidas en perjuicio de los integrantes del sector periodístico

C. Violencia específica contra mujeres comunicadoras y periodistas.

D. Se utiliza el sistema judicial “como mecanismo intimidatorio contra periodistas críticos del gobierno”³²²; se emplea como instrumento para limitar la libertad de expresión y no como un mecanismo para resolver un conflicto de intereses entre las autoridades o grupos fácticos de poder y el periodista.

E. Existe hostigamiento jurídico; es decir, acciones legales contra los periodistas y/o comunicadores como medio de intimidación.

F. Transgresiones a los derechos de seguridad jurídica, integridad y seguridad personal, libertad, legalidad, propiedad y posesión, las cuales en su mayoría quedan impunes por omisiones del Estado en la integración de las indagatorias correspondientes .

3. IMPLICACIONES Y CONSECUENCIAS DE LAS AGRESIONES A PERIODISTAS

Al solicitar que los periodistas revelen sus fuentes de información los servidores públicos están incumpliendo sus obligaciones, de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas. En esta situación los periodistas son víctimas de la violación a su derecho a la seguridad jurídica e integridad física.

Cuando un periodista es citado por un Ministerio Público sin señalar el motivo del requerimiento, es natural que experimente temor al suponer que el citatorio se debe a su labor informativa o que se le puede vincular con alguna conducta ilícita. Esas acciones también generan incertidumbre e inseguridad en el gremio, tal y como la Comisión Nacional pudo evidenciar en Recomendaciones que datan del año 2000. Además de ponerse en riesgo la seguridad del periodista o comunicador, también su fuente queda en riesgo.

Las agresiones que sufren los periodistas en nuestro país y su posterior impunidad multiplican la sensación de intimidación y, por lo tanto, inhiben la tarea informativa del gremio, pero también la posibilidad de que familiares suyos y la comunidad cercana a ellos consideren que denunciar es una acción efectiva.

En otras palabras, las instituciones encargadas de la procuración de la justicia actúan en perjuicio del libre ejercicio del periodismo y la libertad de expresión. Al incumplir con la debida diligencia se produce impunidad institucionalizada. Con frecuencia las autoridades procuradoras de justicia yerran al esclarecer los hechos que motivan los ilícitos cometidos. Para la Comisión Nacional esa situación constituye, por acción u omisión, “un aliento a la impunidad”. Desde luego, en esta grave situación el rol que juegan algunos servidores públicos es fundamental porque su acción

³²² CNDH, Recomendación general 24/2016, 8 de febrero de 2016, párrafo 218.

u omisión contribuye a generar un contexto de violencia e impunidad contra el gremio periodístico.

Las restricciones a la libertad de expresión, así como el hostigamiento hacia los profesionales de la información, tienen consecuencias negativas en el sistema democrático y el respeto al Estado de derecho.³²³ Puesto que las agresiones y agravios hacia el sector periodístico provocan desaliento y temor entre los periodistas, se genera un ambiente permisivo donde cualquier agravio no deriva en consecuencias punitivas contra los responsables. La inseguridad física y jurídica que les aqueja propicia que muchos informadores eviten escribir o publicar sobre ciertos temas.

Agresiones e impunidad, propician que los periodistas se autocensuren para protegerse a sí mismos y a su familia. De nuevo, se trata de un ataque directo al Estado de derecho. Incluso algunas empresas de medios de comunicación han decidido no ocuparse de algunos casos, omitir la firma de ciertas noticias o columnas de opinión como medida de protección, dado que las instituciones de procuración de justicia no les brindan garantías de investigación y sanción a los responsables.

Las víctimas, en este caso periodistas o sus familiares, deben enfrentar no sólo las consecuencias del delito sino, en muchos casos, una doble victimización cuando acuden a denunciar las agresiones que sufren.

Todo lo anterior hace evidente los agravios a los que está expuesto el gremio de periodistas en México, pero esta situación tiene alcances mayores ya que si no se garantiza la libertad de expresión se menoscaba el correlativo derecho a la información que tenemos todos los ciudadanos. Las Recomendaciones de la CNDH evidencian la necesidad de que existan políticas públicas con las que se garantice el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión y, en particular, el ejercicio del periodismo. A nivel estatal, se propone que las legislaciones locales establezcan organismos promotores de derechos humanos que defiendan a los periodistas. Pero sobre todo, se hace urgente la necesidad de renovar el sistema judicial que impide el acceso a la justicia; más aún, acabar con la corrupción y el contubernio que muchos servidores públicos tienen con el crimen organizado, ya que el mismo sistema se vuelve en una amenaza mayor para los periodistas en nuestro país.

³²³ CNDH, Recomendación general 7/2004.

III. ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES GENERALES DE LA CNDH SOBRE LOS AGRAVIOS QUE EXPERIMENTAN LOS PERIODISTAS EN MÉXICO (2004-2016)

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos “tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano”³²⁴ y cuenta con “autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios”.³²⁵

La CNDH, igual que los organismos defensores de derechos humanos creados por las legislaturas estatales en cada una de las entidades del país, tiene la facultad de formular “recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas”.³²⁶ Una recomendación es una resolución emitida por organismos protectores de derechos humanos en la que se determina la violación de éstos. En dicha resolución se señala la responsabilidad de alguna autoridad de la violación a los derechos humanos, se le indica la manera de restituir o reparar el daño, asimismo se puede solicitar la sanción a los servidores públicos que hayan incurrido en alguna conducta violatoria de derechos humanos.

Las **recomendaciones generales** son un recurso adicional que tiene la Comisión para subrayar el incumplimiento de derechos humanos y promover diversas formas de atención. De acuerdo con el Artículo 140 del Reglamento de la Comisión:

“La Comisión Nacional también podrá emitir recomendaciones generales a las diversas autoridades del país, a fin de que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Estas recomendaciones se elaborarán de manera similar que las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión Nacional a través de las visitadurías generales, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional. Antes de su emisión, estas recomendaciones se harán del conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación”.³²⁷

A diferencia de las recomendaciones ordinarias, según el mismo artículo:

“Las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas. Se publicarán en la Gaceta y en el *Diario Oficial de la Federación*. El registro de

³²⁴ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Artículo 2º.

³²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 102.

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ CNDH, *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Disponible en www.cndh.org.mx

las recomendaciones generales se realizará de forma separada, y la verificación del cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales”.

A continuación, presentamos un breve análisis de las cuatro Recomendaciones Generales que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha hecho sobre el ejercicio de la libertad de expresión y las agresiones a periodistas y comunicadores en México (7/2004, 17/2009, 20/2013 y 24/2016).

2. TEMÁTICAS DE LAS RECOMENDACIONES

Las cuatro Recomendaciones generales analizadas llevan títulos diferentes. La primera (7/2004) y la última (24/2016) hacen referencia al derecho a la libertad de expresión. En la primera se hace explícita la violación de este derecho entre los periodistas y comunicadores; en la última el título se refiere, de manera más amplia, al ejercicio del mencionado derecho en nuestro país. En la segunda y tercera Recomendaciones (17/2009 y 20/2013) se reconoce la existencia de agresiones o agravios hacia los periodistas y —no sólo eso— también la falta de acceso a la justicia e impunidad que predominan en México. De esta manera, la impunidad resulta ser un tema prioritario para la CNDH al analizar las condiciones en las que los periodistas se desempeñan en nuestro país.

En otras palabras tenemos una serie de Recomendaciones que, si bien hacen referencia al ámbito periodístico y a los profesionales que lo ejercen, tienen ejes distintos. Es decir, aunque versan sobre la misma materia sus abordajes presentan matices y puntos de partida que cambian de un documento a otro. Del mismo modo, se observan diferencias con respecto a los enfoques que cada Recomendación adopta sobre temas como la libertad de expresión, las implicaciones de la violación a los derechos humanos de los periodistas, el concepto de periodistas y comunicadores, entre otros temas centrales. Estos matices y diferencias los veremos a lo largo del análisis que presentamos en las siguientes páginas.

Gráfico I. Recomendaciones de la CNDH sobre la situación de los periodistas en México

| | |
|--|---|
| Recomendación General 7/2004 | • Sobre las violaciones de libertad de expresión de periodistas o comunicadores |
| Recomendación General 17/2009 | • Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente |
| Recomendación General 20/2013 | • Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante |
| Recomendación General 24/2016 | • Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México |

Cabe destacar que las recomendaciones generales que la CNDH ha emitido —del año 2004 a 2016— acerca de la violación de derechos humanos hacia los periodistas en México no responden a una periodicidad determinada. La CNDH ha emitido Recomendaciones generales con respecto a la violación de los derechos humanos hacia los periodistas cuando la gravedad de las agresiones y las condiciones de vulnerabilidad del gremio se han intensificado, como se aprecia en diferentes capítulos de esta investigación.

3. ¿QUÉ ENTIENDE LA CNDH POR PERIODISTA?

En tres de las cuatro Recomendaciones generales que analizamos no existe una definición precisa de periodista, se habla en términos generales de periodistas o comunicadores. Esto llama la atención, pues se equipara la figura del periodista con la de comunicador. Prácticamente, se asumen como sinónimos. En estricto sentido, el segundo describe un perfil profesional más amplio, ya que se trata de personas que trabajan en los medios de comunicación aunque sus tareas no están necesariamente ligadas al tratamiento de la información noticiosa.

Más allá de señalar la diferencia de perfiles profesionales, lo que importa es identificar el marco de referencia que emplea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para entender el fenómeno del que se está haciendo cargo en cada una de sus Recomendaciones generales. Es decir, resulta importante identificar su comprensión sobre la figura, sobre la tarea específica que desempeña el periodista y el contexto en el que desempeña su labor en nuestro país. De ahí que en este apartado nos ocupamos de examinar la concepción de periodista y periodismo que tiene la Comisión Nacional.

Además de prescindir de una definición explícita y equiparar la figura del periodista con la de comunicador, la CNDH sólo hace una breve mención de la labor y las vicisitudes que suelen experimentar los periodistas gráficos, fotógrafos y reporteros como integrantes del gremio periodístico. En otras palabras, las Recomendaciones no señalan las particularidades —si las hay— en las que realizan su trabajo los reporteros o los fotógrafos, tampoco hace alguna distinción en términos de las características específicas de las plataformas mediáticas en las que exponen su trabajo —radio, periódico impreso o digital, televisión—, nada se explica de las condiciones laborales de lo que, de forma genérica, denomina “trabajadores de los medios de comunicación”.

No obstante esa falta de precisión acerca de lo que se entiende por periodista, la CNDH reconoce que se trata de un “sector particularmente destinatario de agresiones y violaciones a sus derechos humanos [...] en especial en los casos en que los profesionales de la información cubren situaciones de conflicto armado o de emergencia, circunstancias en las que deben ser igualmente sujetos de especial protección para garantizar al máximo que dispongan de medios para cumplir con su función informativa”.³²⁸

³²⁸ CNDH, Recomendación general 17/2009, p. 4.

Por otra parte, vale la pena mencionar que la cuarta Recomendación analizada (24/2016) es la única que, aunque en el título se refiere genéricamente a la libertad de expresión, explicita lo que entiende por periodista de la siguiente forma:

El concepto de periodista incluye a aquellas personas que recaban, generan, procesan, editan, comentan, opinan, difunden, publican o proveen información a través de cualquier medio de difusión y comunicación, ya sea de manera eventual o permanente, lo que incluye a los comunicadores, a los medios de comunicación y sus instalaciones, así como a sus trabajadores, en tanto que ejercen o contribuyen a ejercer la libertad de expresión.³²⁹

Esa definición, desde luego, no tiene un propósito académico. Se trata de una precisión que contribuye a acotar, sin restricciones derivadas de especificidades gremiales, el universo de destinatarios tanto de recomendaciones en este campo como de las medidas de política pública que puedan desarrollarse para la protección de los periodistas. En algunas ocasiones la imprecisión acerca de qué ha de entenderse por periodista ha dejado fuera de acciones de protección a trabajadores de las redacciones o de áreas técnicas en las empresas de comunicación. En otros casos se ha supuesto que el periodista es sólo el profesional que trabaja para un medio de comunicación específico. También se han registrado discusiones, como se indica en otro apartado de esta investigación, sobre el carácter contractual que debiera tener la relación laboral de los informadores con un medio de comunicación para que se les considere periodistas. Ese ha sido uno de los temas de mayor importancia en la presentación de iniciativas de ley tanto de carácter federal como local, que distintos grupos de periodistas han impulsado a lo largo del presente siglo. De allí la relevancia de la definición que se ofrece en la Recomendación 24/2016.

4. FUENTES UTILIZADAS EN LA ELABORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES GENERALES

Para generar las Recomendaciones generales que hacen referencia al gremio de periodistas en nuestro país —de acuerdo con nuestro análisis— la CNDH utiliza dos tipos de fuentes. Las tipificamos de esta forma dada la función que desempeñan entre los documentos que elabora la Comisión Nacional. El primer tipo de fuentes se emplea para **fundamentar argumentos**, se trata de: a) ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales en la materia, b) expedientes de quejas recibidas y c) Recomendaciones que este organismo ha emitido sobre el tema.

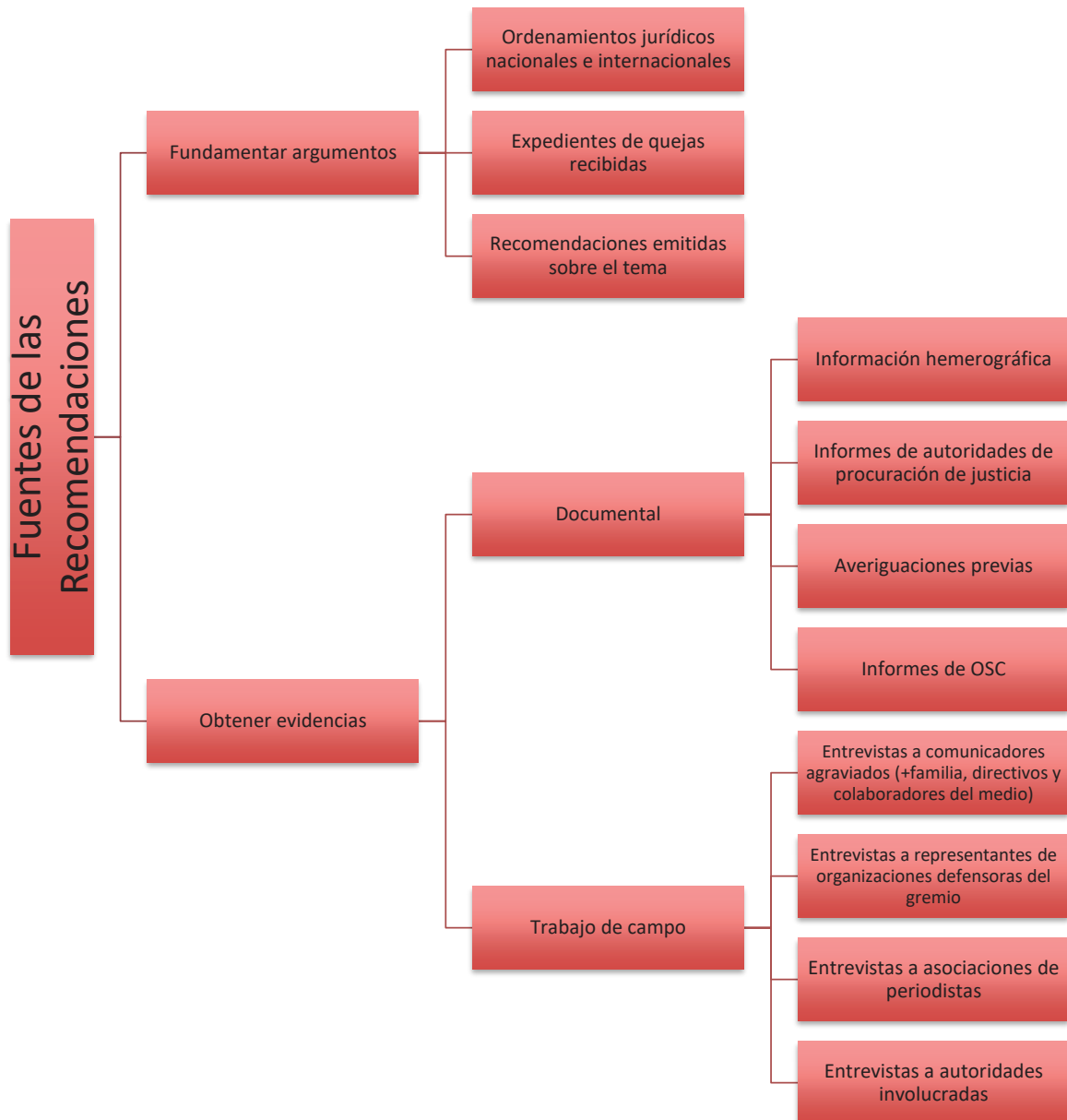
El segundo tipo de fuentes a las que recurre la CNDH tiene la función de **aportar evidencias** y datos concretos sobre la violación de los derechos humanos a periodistas y comunicadores en el país. En este tipo de fuentes observamos dos subtipos:

1. Documentales; donde encontramos
 - a) información hemerográfica

³²⁹ CNDH, Recomendación 24/2016, párrafo 9.

- b) informes de autoridades de procuración de justicia en el país
 - c) averiguaciones previas o expedientes administrativos
 - d) informes de organizaciones no gubernamentales y
2. Trabajo de campo, en el cual observamos que la CNDH recabó información directa a través de entrevistas a los siguientes actores:
- a) comunicadores agraviados y/o a sus familiares, directivos y colaboradores del medio de comunicación donde laboran
 - b) representantes de organizaciones defensoras del gremio
 - c) asociaciones de periodistas
 - d) autoridades involucradas

Gráfico II. Fuentes de las Recomendaciones Generales



Cabe anotar que las fuentes que se encuentran presentes en los cuatro análisis de la CNDH son los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales que existen en materia de libertad de expresión, los expedientes de quejas recibidas y, desde luego, las Recomendaciones generales que este organismo ha emitido sobre el tema. Es decir, se trata de documentos que se utilizan para fundamentar sus argumentos.

Con respecto a las fuentes para obtener evidencias, la Comisión recurre a la prensa, a informes de instancias de procuración de justicia de diversos estados del país, así como a expedientes de averiguaciones previas. Sólo en la investigación que se hizo para elaborar la Recomendación general 17/2009 se realizó trabajo de campo, el cual consistió en entrevistar a diversos actores involucrados en los casos de violación de derechos humanos hacia periodistas y comunicadores. De igual manera, una de las Recomendaciones generales (24/2016) utilizó el reporte de una organización de la sociedad civil como fuente de información.

Por otro lado, cabe destacar que el conjunto de Recomendaciones generales no describe la **metodología** utilizada para sistematizar e interpretar los datos, sólo se menciona la realización del análisis y la vinculación lógico-jurídica de las observaciones. De hecho, lo característico de las cuatro Recomendaciones es su amplia fundamentación jurídica.

5. AUTORIDADES DESTINATARIAS DE LAS RECOMENDACIONES GENERALES

Como advertimos al inicio de este documento, las Recomendaciones se dirigen a las autoridades que han violado derechos humanos, ya sea por acción u omisión. Por eso un punto relevante en el presente análisis es la identificación de los **interlocutores** a los que se dirige la CNDH. En términos generales, encontramos referencia a autoridades de los tres niveles de gobierno. No obstante, es notorio que con el tiempo las Recomendaciones generales emitidas por la CNDH interpelan a dependencias y a funcionarios más específicos.

Por ejemplo, mientras la primera Recomendación general (7/2004) se dirige al Procurador General de la República, al de Justicia Militar así como a los gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la última Recomendación general analizada (24/2016) incluye —además de los anteriores— a los secretarios de la Defensa Nacional y de la Marina, a los secretarios de Seguridad Pública de las entidades, al Comisionado Nacional de Seguridad, al Presidente de la Junta de gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como a los Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales.

El siguiente cuadro muestra los interlocutores a los que se dirige la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en las cuatro Recomendaciones generales que analizamos.

Cuadro I. Autoridades destinatarias de las Recomendaciones emitidas por la CNDH

| Recomendación 7/2004 | Recomendación 17/2009 | Recomendación 20/2013 | Recomendación 24/2016 |
|--|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> — Procuraduría General de la República — Procuraduría de Justicia Militar — Gobernadores y Jefe de gobierno del Distrito Federal | <ul style="list-style-type: none"> — Gobernadores y Jefe de Gobierno del DF — Procurador General de la República — Procurador General de Justicia Militar | <ul style="list-style-type: none"> — Secretario de Gobernación — Comisionado Nacional de Seguridad — Procurador General de la República — Gobernadores y Jefe de gobierno del DF — Secretarios de Seguridad Pública — Procuradores generales de Justicia de las entidades federativas | <ul style="list-style-type: none"> — Procuradora General de la República — Secretario de la Defensa Nacional — Secretario de Marina — Gobernadores y Jefe de gobierno de la CDMX — Comisionado Nacional de Seguridad — Presidente de la junta de gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas — Procuradores y fiscales generales de justicia de las entidades federativas — Secretarios de Seguridad Pública de las entidades federativas — Presidentes municipales y jefes delegacionales |

6. HECHOS ACREDITADOS POR LA CNDH

Dentro de las observaciones más importantes que hizo la CNDH para formular la primera de las recomendaciones aquí analizadas destaca el hecho de que algunas dependencias —de los tres niveles de gobierno— solicitaban a periodistas y comunicadores que revelaran sus fuentes de información. El documento de la Comisión menciona que algunos agentes del Ministerio Público giraron citatorios a periodistas sin estar fundados ni motivados adecuadamente, tampoco se les informaba el carácter con el que se les requería.

Se observó que diversas autoridades, particularmente las que están directamente vinculadas con la procuración de justicia, con frecuencia solicitan la comparecencia de periodistas y ante su presencia le informa[ban] a éste que se le requirió como consecuencia de una averigación previa relacionada con los hechos que dio a conocer a la opinión pública. Por ello la autoridad le requiere al periodista que revele sus fuentes de su información, lo cual vulnera el derecho a la libertad de expresión.³³⁰

Además, la Comisión Nacional acreditó que hay periodistas hostigados mediante llamadas telefónicas, correos electrónicos anónimos, que son vigilados en su lugar de trabajo o domicilio, o perseguidos por personas no identificadas o agentes de gobierno. Vale mencionar que no sólo

³³⁰ CNDH, Recomendación 7/2004.

los periodistas son vigilados, sino también los miembros de su familia. Todos estos actos provocan temor, incertidumbre e inseguridad en el gremio periodístico mexicano. Lo anterior fue notificado al Centro de Investigación y Seguridad Nacional por la CNDH en la Recomendación 13/2000.³³¹

Pese a que existían antecedentes de la situación, los órganos encargados de investigar estos delitos no garantizan —observa la Comisión Nacional— su exhaustiva investigación, la identificación y consignación penal de los responsables. La Recomendación 7/2004 explica que se han vulnerado los derechos de legalidad, de seguridad jurídica e integridad física, el derecho a no revelar las fuentes de información de los periodistas, así como a no ser hostigados.

La información recabada por la CNDH indica que los actos de violación a los derechos humanos contra periodistas³³² y comunicadores no ha quedado en amenazas y hostigamiento, incluso se reportan asesinatos. Aunque los agraviados hayan denunciado, la actuación de las autoridades ha sido marginal, nula o simulada, según las investigaciones de la propia CNDH.

La Comisión Nacional acreditó que en la mayoría de los casos en que los afectados han interpuesto la denuncia respectiva las principales diligencias realizadas por parte de la autoridad ministerial están orientadas únicamente a solicitar a los denunciantes la ratificación de sus querellas. Para ello se requiere a los propios denunciantes para que aporten pruebas, además se ha observado que las autoridades ministeriales se limitan a esperar estos datos y excluyen u omiten de la investigación las líneas que pueden surgir de las publicaciones o artículos que realizan.³³³

En 18 años —de 1991 a 2009— la CNDH contó 737 expedientes de quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos contra periodistas. Sin embargo, a mediados de 2009 el mismo organismo reconocía que en la primera década del siglo XXI se habían duplicado las presuntas agresiones a los periodistas en comparación con la última década del siglo XX. De 2000 al 2009 este organismo registró 505 expedientes de quejas por agresiones contra periodistas.³³⁴ Cabe señalar que la Comisión no contabiliza los casos que están en manos de los organismos defensores de derechos humanos de los estados, pero además se estima que hay una buena parte de los hechos que no son denunciados.

En los primeros años del nuevo milenio, la CNDH tuvo conocimiento de 52 asesinatos de periodistas o trabajadores de los medios de comunicación, presumiblemente por la labor que desempeñaban. En esos años también registró la desaparición de siete periodistas, así como seis atentados con explosivos a instalaciones de medios de comunicación.³³⁵ En tal contexto, de acuerdo con la CNDH, con frecuencia las autoridades procuradoras de justicia fallaron al

³³¹ *Ibid.*

³³² Cabe mencionar que cuando se habla de periodistas se incluye a reporteros y periodistas gráficos o fotógrafos.

³³³ CNDH, Recomendación 7/2004.

³³⁴ CNDH, Recomendación 17/2009.

³³⁵ *Ibid.*

esclarecer los hechos que motivaron los ilícitos cometidos. De manera que, para la Comisión Nacional esto constituye, por acción u omisión, “un aliento a la impunidad”.

Así, de acuerdo con los hechos que pudo acreditar la CNDH en la segunda Recomendación (17/2009), la impunidad es uno de los problemas que más afecta al gremio periodístico. En el periodo que analiza (2000-2009) advierte que sólo en 17 de 65 casos de agresiones contra periodistas se consignaron averiguaciones previas, ya sea por la procuraduría federal o alguna de las estatales. Sin embargo, únicamente en nueve casos el juzgado dictó sentencia condenatoria.

La Comisión Nacional ha dado seguimiento puntual a homicidios, desapariciones y ataques con explosivos a instalaciones de medios de comunicación. Es por esta razón que ha podido comprobar la insuficiente y en no pocos casos nula acción de las autoridades, tanto federales como estatales. Entre las situaciones anómalas que observó la CNDH en la investigación que sustenta la Recomendación 17/2009 se encuentran fabricación de testigos, tortura a probables responsables, órdenes de aprehensión no ejecutadas, averiguaciones previas consignadas sin dictar sentencia. También se mencionan y cuestionan deficiencias, inconsistencias e irregularidades de diverso orden en la integración de averiguaciones previas; se trata de omisión de tácticas de investigación policial para impedir la pérdida, destrucción o alteración de huellas o vestigios, falta de acordonamiento y resguardo del lugar, ausencia de peritos en diversas materias, ministerios públicos estatales omisos en la solicitud de diligencias para identificar al o los probables responsables de los hechos, declinación de la competencia de la indagatoria a favor del agente del Ministerio Público de la Federación.

Esta Comisión Nacional ha observado que la falta de resultados en parte se debe básicamente a tres causas: a) Los prolongados periodos de inactividad en que incurren las autoridades ministeriales [...], b) la dilación que se presenta cuando se determina la sustitución de los fiscales o agentes del Ministerio Público que iniciaron la investigación, [...]; c) aquellos casos en que la Procuraduría de algún estado determina remitir el caso a la Procuraduría General de la República, por considerar que puede existir conexidad con un delito del orden federal, [...], después de varios meses, la representación social de la Federación no acepta la competencia o no se acredita esa conexidad de los delitos, por lo que la declina nuevamente al fuero común, lo que puede llevar a inactividad e incluso a que no se determine la averiguación previa.³³⁶

Por su parte, aunque el Ministerio Público de la Federación —de acuerdo con la CNDH— solicita prácticas periciales, no atiende los requerimientos planteados por éstos con respecto a la inspección ocular, la reconstrucción de los hechos, la seguridad del personal que participa en tales diligencias. Todo ello llevó a esta entidad defensora de los Derechos Humanos a emitir algunas recomendaciones, así como comunicados de prensa y pronunciamientos públicos. En

³³⁶ *Ibid.*, pp. 15-16.

suma, los hechos que la CNDH pudo acreditar en la segunda Recomendación que analizamos (17/2009) son los siguientes:

- Declaraciones iniciales de los testigos y probables responsables incompletas
- Omisión en la expedición de citatorios, órdenes de comparecencia, búsqueda, localización, investigación y presentación de personas clave para el esclarecimiento de los hechos
- Falta de control y supervisión en la integración de las averiguaciones
- Falta de aplicación de técnicas de investigación policial efectivas
- Falta de disposiciones o medidas para impedir la pérdida, destrucción o alteración de huellas o vestigios del delito
- Falta de participación oportuna de peritos en diversas materias
- Dilación y largos periodos de inactividad en las actuaciones
- Rezago en la ejecución de órdenes de aprehensión
- Cierre de expedientes sin agotar previamente todas las líneas de investigación, incluido el ejercicio de la labor periodística.

La tercera recomendación analizada (20/2013) también hace énfasis en la impunidad y falta de acciones dirigidas a impartir justicia frente a las agresiones de las que son víctimas los periodistas. El catálogo de agravios hacia los periodistas y comunicadores que sustentan los expedientes integrados por la CNDH está conformado por homicidios, desapariciones, atentados, amenazas, lesiones, intimidación, detenciones arbitrarias, incomunicación, cateos ilegales, censura, acciones que coartan o impiden la manifestación de las ideas y la libertad de expresión a través de medios indirectos.³³⁷ Dichos agravios violentan derechos humanos tales como a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la seguridad jurídica y a la libertad de expresión, así como al trabajo.

El Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos del organismo nacional contabilizó 842 expedientes de violaciones de los derechos humanos hacia periodistas y medios de comunicación de enero de 2000 a julio de 2013.³³⁸ Los datos que ofrece la CNDH revelan que se incrementó 263% el número de quejas relacionadas con el sector periodístico respecto de los casos atendidos en la década de los noventa (232). Eso significa que las autoridades encargadas de la seguridad pública y la procuración de justicia, tanto del ámbito federal como estatal, no pudieron —o no quisieron— prevenir la comisión del delito ni propiciar la resolución de las investigaciones correspondientes. Esto implica, de nuevo lo hace ver la CNDH, alentar la impunidad.

A lo largo de ese tiempo, la Comisión Nacional ha denunciado la gravedad de la situación que viven periodistas y comunicadores en nuestro país. Tan es así que en sólo ocho años —del 2005 a 2013— este organismo nacional solicitó a diversas autoridades la implementación de medidas cautelares en 74 ocasiones. No obstante, predominó la falta de efectividad por parte de las

³³⁷ CNDH, Recomendación 20/2013, *cit.*

³³⁸ Cabe destacar que esta cifra no contempla los casos denunciados en las comisiones estatales ni los que se quedan sin ser denunciados.

autoridades encargadas de la seguridad pública para disuadir y evitar estas agresiones. Más aún, la CNDH acreditó que ha habido un significativo vacío de resultados en las investigaciones sobre los agravios que han sufrido los periodistas.

[Existen] distintas irregularidades durante la integración de las investigaciones de los delitos cometidos en perjuicio de integrantes de la comunidad periodística, lo que denota una conducta sistemática, consistente en que, aun cuando los agentes del Ministerio Público, a cargo de las averiguaciones previas correspondientes, las inician de forma prácticamente inmediata, al disminuir la presión social producto de la difusión de los sucesos en diversas instancias informativas, incumplen con su obligación de practicar todas aquellas diligencias en la indagatoria, tendientes al esclarecimiento de los hechos, o bien, prolongan injustificadamente el tiempo de la integración.³³⁹

Ante este panorama, la Comisión Nacional ha podido acreditar significativas deficiencias en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, así como corrupción; abuso de poder de algunos servidores públicos; ausencia de programas de prevención, inspección y supervisión efectivos para sancionar a servidores públicos infractores o negligentes. Todo lo cual ha incrementado la impunidad, según está documentado en la Recomendación 20/2013.

En términos concretos, tanto la segunda como la tercera Recomendación aquí analizadas coinciden en subrayar que las autoridades correspondientes son omisas al cumplir con las diligencias correspondientes en cada caso. Ese desempeño contribuye a propiciar la falta de certeza jurídica a la que tienen derecho los agraviados y, por tanto, favorece la impunidad, “al no llevarse ante la acción de la justicia a los responsables de las agresiones, máxime en los casos de homicidios y desapariciones de comunicadores, así como en el caso de los atentados cometidos contra instalaciones de medios de comunicación”.³⁴⁰

Ahora bien, en la tercera Recomendación la Comisión detecta “mecanismos indirectos” de censura; es decir, acciones más sutiles con las que busca inhibir la libertad de expresión a través de actos intimidatorios. En otras palabras, la censura indirecta “conlleva el uso de mecanismos legítimos de manera discrecional o abusiva para recompensar o sancionar a periodistas u otras personas”.³⁴¹ Al respecto, la CNDH identifica algunos de esos mecanismos: asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales, legislación restrictiva, hostigamiento policial, demandas judiciales y boicot de la información oficial a ciertos medios. El empleo de tales recursos se observó tanto en agentes del poder federal como locales.

Para agregar ejemplos a la lista anterior podemos mencionar una práctica común, según expone la CNDH en la Recomendación 20/2013, se trata de la denuncia penal por afectar el honor de servidores públicos o representantes de grupos fácticos. No es difícil advertir que ante la

³³⁹ *Ibid.*, párrafo 19.

³⁴⁰ *Ibid.*, párrafo 27.

³⁴¹ *Ibid.*, párrafo 59.

posibilidad de ser acusados por difamación, injuria o calumnia, los comunicadores y periodistas se repliegan y se sientan inhibidos para ejercer su libertad de expresión.

Estos actos en perjuicio de periodistas se manifiestan, de forma directa, mediante llamadas telefónicas; mensajes anónimos en correos electrónicos; vigilancia en el lugar de trabajo o domicilio; intervención de llamadas telefónicas; actos de hostigamiento y persecución por personas que no se identifican, o por agentes de gobierno que realizan actividades de vigilancia y seguimiento de periodistas o miembros de su familia; o bien, la aplicación de medios indirectos para limitar la libertad de expresión, a través de mecanismos aparentemente legales, con los que se trata de evitar se difunda o publique información de diversa índole.³⁴²

Valga mencionar que la recomendación citada no sólo se refiere a las agresiones que sufren los periodistas por parte de las autoridades, sino que también documenta casos de represión y amenazas de distintos poderes —reales y fácticos—, particularmente, de organizaciones criminales. Sin embargo, la Recomendación 20/2013 expresa: “Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha podido evidenciar casos en que no ha existido una respuesta decidida por parte de las autoridades federales, estatales y municipales en la prevención de los agravios, así como para realizar una investigación efectiva de los hechos y sancionar a los responsables materiales e intelectuales”.³⁴³

Por esa razón, además de las prácticas de censura directa e indirecta que han permeado en el ámbito periodístico a partir de las violaciones a sus derechos, la Comisión Nacional también pudo acreditar la existencia de actos de autocensura. Medios de comunicación, editores y reporteros acuden a la autorrestricción para evitar ser víctimas de venganzas y represiones por parte de grupos delincuenciales.

En definitiva, la sistemática violación de los derechos de periodistas y comunicadores es posible por el nivel de impunidad que impera en el sistema de procuración de justicia en el país. La investigación que realizó la Comisión Nacional para integrar la Recomendación 20/2013 evidencia que, por lo general, no ha existido una respuesta decidida y efectiva por parte de las autoridades encargadas de la procuración de justicia, federal y estatales. Tampoco han sancionado a los responsables intelectuales y materiales de los agravios denunciados ni se han implementado mecanismos de prevención y disuasión de agresiones hacia el gremio de periodistas y comunicadores.

Han existido obstáculos reiterados y falta de colaboración por parte de las autoridades procuradoras de justicia, durante la investigación respecto de algunos casos, materia de esta recomendación, concretamente de diversas delegaciones de la Procuraduría General de la

³⁴² *Ibid.*, párrafo 118.

³⁴³ *Ibid.*, párrafo 74.

República, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de esa instancia, así como de las entidades federativas.³⁴⁴

De hecho, la mayor parte de las instancias procuradoras de justicia en las entidades federativas no cuenta con un área especializada en la atención de delitos cometidos contra periodistas o contra el ejercicio de la libertad de expresión. Las excepciones que la CNDH documentó fueron Chiapas, Distrito Federal, Sinaloa y Veracruz.

Por otra parte, uno de los hechos más relevantes que observó la Comisión en su investigación fue que las víctimas o sus familiares sufren de una doble victimización. No sólo enfrentan las consecuencias del delito que han sufrido, sino que además el sistema de procuración no les atiende como es debido al presentar una denuncia por las agresiones que sufrieron.

Si las Recomendaciones 17/2009 y 20/2013 hicieron énfasis en las grandes deficiencias u omisiones de las autoridades procuradoras de justicia en los casos relacionados con el gremio periodístico, en la última de las Recomendaciones analizadas (24/2016) se observa una especial atención de la CNDH en señalar la falta de políticas públicas que busquen garantizar que el periodismo esté libre de cualquier tipo de intimidación y, en general, comprometerse con el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

En quince años —de 2000 a 2015—, como se indicó en otro capítulo de esta investigación, el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos registró 1049 expedientes de quejas relacionados con presuntas violaciones a los derechos humanos contra el gremio. En ellas se observan constantes agresiones por parte de las autoridades, así como ineficiencia en el desarrollo de las investigaciones ministeriales.

De 2000 a principios de 2016, de acuerdo con las Recomendaciones Generales, se contabilizaron 109 homicidios de periodistas.³⁴⁵ Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca concentraban la mayor parte de éstos. Asimismo, este Organismo Nacional tuvo conocimiento de la desaparición de 20 periodistas del 2005 a inicios del año 2016. Sólo en un caso las autoridades responsables de la investigación de delitos informaron haber consignado la averiguación previa. El índice de impunidad en ese delito es bastante alto. Pero resulta peor en los delitos de desapariciones y los atentados a las instalaciones de medios de comunicación; la CNDH acredita que en estos rubros la impunidad es de 100 por ciento.³⁴⁶

Con los datos presentados en la cuarta Recomendación es notable que se busca no sólo hacer llamados o exhortos para respetar los derechos humanos de los periodistas y comunicadores, así como evitar la impunidad, sino que se plantea una reestructuración más profunda a partir

³⁴⁴ *Ibid.*, párrafo 161.

³⁴⁵ Cabe señalar que este informe se basa en los datos publicados en las recomendaciones generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por tanto, los datos más recientes son retomados de la Recomendación general 24, cuya publicación data del 8 de febrero de 2016.

³⁴⁶ CNDH, Recomendación 24/2016, *cit.*, párrafo 125.

de políticas públicas específicas. El organismo nacional encuentra que las autoridades encargadas de garantizar la seguridad pública no han logrado inhibir los ilícitos cometidos contra los periodistas y medios de comunicación.

De manera que las desapariciones, lesiones, amenazas, intimidación y atentados a medios de comunicación han exhibido la acción ineficiente de las autoridades procuradoras de justicia, ya que no han logrado esclarecer los hechos delictivos en los que los integrantes del gremio periodístico son las víctimas. La misma Comisión advierte que en buena parte de los casos hacen falta diligencias para esclarecer los hechos, o en otras ocasiones se prolonga el tiempo para la integración de las indagatorias y así en la mayoría de las veces no se logra su determinación.

En todo caso, en la Recomendación mencionada se hace explícito el preocupante rol que juegan algunos servidores públicos porque por acción u omisión contribuyen a generar un contexto de violencia e impunidad contra el gremio periodístico en el país. En ese sentido, puntualiza los casos en los que observó la dilación o inactividad de diversas autoridades, antes y después de los agravios cometidos contra periodistas. Asimismo, subraya las reacciones tardías ante las emergencias, las ineficaces investigaciones de todas las líneas del caso, así como la deficiente política de prevención del delito. La Comisión Nacional acreditó omisiones como las siguientes:

- Falta de diligencias oportunas para localizar al agraviado.
- Inconsistencias en las diligencias para identificar y buscar a los responsables, tales como la elaboración de retratos hablados, cateo de domicilios o identificación de números telefónicos relevantes.
- Inexistencia o falta de operación de sistemas de video vigilancia operados por la Secretaría de Seguridad Pública.

Ahora bien, un tema que cobra relevancia en esta cuarta Recomendación es el de las agresiones hacia las periodistas. En las tres anteriores Recomendaciones no se había reparado en la situación de violencia específica contra mujeres comunicadoras y periodistas.

En fechas recientes, las mujeres periodistas comenzaron a ser blanco de amenazas y ejecuciones de manera creciente, sobre todo a partir de 2010, cuando se triplicaron las agresiones respecto al año anterior. CIMAC (agencia de noticias con especial interés en temas de género) señala algunas claves para entender este fenómeno y sus alcances. En la mayoría de los casos fueron amenazadas, violentadas o desaparecidas cuando trabajaban sobre asuntos de corrupción política, desvíos de recursos, derechos humanos y violencia sexual institucional.³⁴⁷

Mención aparte merecen las observaciones que la CNDH hace sobre el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.³⁴⁸ Pese a que, aparentemente,

³⁴⁷ *Ibid.*, párrafos 28-29.

³⁴⁸ La operación del Mecanismo se auxilia de tres unidades para su funcionamiento, estas son: 1) Unidad de recepción de casos y reacción rápida, 2) unidad de evaluación de riesgos y 3) Unidad de prevención, seguimiento y análisis (CNDH, Recomendación 24/2016).

se tienen los recursos necesarios para que el Mecanismo cumpla con las tareas que le fueron asignadas, las observaciones de la CNDH revelan que su actuación ha sido deficiente, “ha incumplido con los plazos previstos en la normatividad en la materia [...], hay frecuente rotación del personal del Mecanismo que ha sido previamente capacitado, [...] esto dificulta su formación y sensibilización y afecta el seguimiento puntual de los casos, por lo que además de una debida capacitación se le debe brindar estabilidad laboral”.³⁴⁹

También destaca la recurrente aparición de la censura que la CNDH ha podido acreditar en sus investigaciones. En la Recomendación general 24/2016 identifica de nuevo el hostigamiento amparado por la tipificación, en algunas legislaciones locales, de los denominados delitos contra el honor. El hostigamiento jurídico consiste en emprender acciones legales contra los periodistas y/o comunicadores como medio de intimidación. De ahí la importancia de subrayar que la mayoría de los estados han sido omisos al promover legislaciones para la creación de organismos promotores de los derechos de los periodistas salvo Coahuila, Ciudad de México, Hidalgo, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz.

7. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA CNDH

En el discurso que articula a las Recomendaciones generales de la CNDH los argumentos que las sustentan son fundamentales tanto para su credibilidad, en el plano público y político, como para su coherencia interna. Las cuatro que analizamos en este documento se apoyan en las normas nacionales³⁵⁰ e internacionales en materia de libertad de expresión, libertad de imprenta y protección al ejercicio periodístico. Como es evidente, cada Recomendación hace énfasis en el o los temas que observa específicamente en cada investigación realizada.

Por ejemplo, en la Recomendación general 7/2004 se recurre a todos los ordenamientos jurídicos que protegen la posibilidad de que los periodistas se reserven el origen de una información. Dicha Recomendación explica que “también es un presupuesto del derecho a la libertad de expresión, así como de la integridad y el ejercicio libre de su profesión o actividad por la que haya tenido acceso a dicha información”.³⁵¹

La Comisión Nacional considera que la libertad de expresión y de prensa es un tema de alta relevancia porque es parte de las libertades del ser humano y, además, constituye uno de los derechos fundamentales que tutela la Constitución Política. Ese organismo argumenta que allí radica uno de los motivos para salvaguardar la actividad de los periodistas y comunicadores en nuestro país.

³⁴⁹ *Ibid.*, párrafos 178-179.

³⁵⁰ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las leyes orgánicas de las procuradurías generales de justicia federal y estatales, entre otras.

³⁵¹ CNDH, Recomendación general 7/2004, p.5.

Uno de los primeros considerandos que se despliega en la segunda Recomendación que analizamos (17/2009) es la referencia a las anteriores Recomendaciones y propuestas de conciliación dirigidas a diversas autoridades hechas por la misma Comisión Nacional. El organismo defensor de derechos humanos a nivel nacional recuerda los antecedentes y el seguimiento a las agresiones que ha recibido el gremio periodístico; por ello recurre a los señalamientos que hizo en años anteriores, cuando promovió que las autoridades adoptasen medidas legales para prevenir o subsanar el quebrantamiento a los derechos de los periodistas y comunicadores que hayan sido agraviados.

En la segunda Recomendación general también se argumenta en torno a la necesidad de proteger “el secreto profesional de los periodistas, así como la despenalización de los delitos contra el honor”.³⁵² Para ello, la CNDH utiliza marcos legales nacionales e internacionales que defienden el derecho a la libertad de expresión. La premisa de partida es que la capacidad del Estado para identificar las necesidades profesionales y personales que permitan el pleno y seguro ejercicio de la actividad periodística es clave para consolidar y garantizar el derecho a la libertad de expresión.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH, ha enfatizado que la utilización de mecanismos penales, tales como las normas sobre difamación, calumnia e injuria, para proteger la honra y reputación de funcionarios públicos o candidatos a ejercer cargos públicos, vulnera en sí misma el artículo 13 de la Convención Americana, ya que no hay un interés social imperativo que la justifique. Ese recurso es innecesario y desproporcionado y, además, puede constituir un medio de censura indirecta dado su efecto amedrentador e inhibitor del debate sobre asuntos de interés público.³⁵³

Dado que en esta Recomendación general se acreditó que la impunidad es una constante en la atención que los periodistas y comunicadores sufren en nuestro país, parte de sus argumentos gira en torno al importante papel que desempeñan los profesionales de la información en la vida democrática nacional. A partir de ese reconocimiento se sostiene un reclamo hacia el Estado y sus instituciones para fomentar en sus actos el principio de justicia, impedir la impunidad y el resarcimiento del daño causado.

Las agresiones al gremio periodístico, más aún cuando resultan tan graves como las descritas en este documento, son ataques directos a la vigencia del Estado de derecho. También lo es la inacción de la autoridad, que desemboca en impunidad y a la vez se constituye en aliento para quienes han escogido la violencia para favorecer sus intereses.³⁵⁴

Las agresiones que vulneran el derecho a la libertad de expresión entre los periodistas son consideradas no sólo como un asunto preocupante por sí mismo, sino también como un atentado

³⁵² CNDH, Recomendación general 17/2009, p. 3.

³⁵³ CNDH, Recomendación 24/2016: párrafo 199.

³⁵⁴ CNDH, Recomendación 17/2009.

contra la libertad de ejercer una profesión. Pero además tales agresiones lesionan al conjunto de la sociedad al afectar su derecho a la información. En ese sentido las agresiones hacia los periodistas, por la labor que desempeñan, son un atentado a la vida democrática, argumenta la CNDH. Así lo destaca en la Recomendación general 20/2013:

“una prensa independiente y crítica constituye un importante indicador del grado de protección de otros derechos humanos y libertades. Si las instituciones gubernamentales no son capaces de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, esta circunstancia vulnera el Estado democrático de derecho”.³⁵⁵

La Comisión argumenta que los agravios hacia el gremio de periodistas constituyen atentados contra presupuestos básicos de los derechos humanos a la vida, a la integridad y seguridad personal, la seguridad jurídica, la libertad de expresión, libertad de prensa y a la información, así como el derecho al trabajo.

La libertad de expresión configura un presupuesto de toda sociedad democrática, porque constituye una condición previa para el ejercicio pleno de otros derechos fundamentales estrechamente vinculados con el sistema plural, como son la libertad ideológica, religiosa, el derecho de reunión, el derecho de petición, la libertad de enseñanza, entre otras. De manera que cualquier limitación o restricción en menoscabo de esta libertad fundamental habrá de repercutir en el correcto desenvolvimiento de otros derechos, produciéndose consecuencias que en nada favorecen al desarrollo de la vida democrática del país, aunado a que si no se garantiza la libertad de expresión se menoscaba el correlativo derecho a la información que tenemos todos.³⁵⁶

Como mencionamos anteriormente, los marcos jurídicos y legales nacionales e internacionales constituyen una fuente destacada en los argumentos que la CNDH utiliza para elaborar las Recomendaciones generales sobre la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los periodistas en México. En diversas ocasiones se apela a los informes que sobre la materia han hecho organismos internacionales³⁵⁷ u Organizaciones de la Sociedad Civil, con lo cual intenta llamar la atención sobre la relevancia y urgencia de adoptar las medidas convenientes.

La jurisprudencia internacional sobre derechos humanos constituye un elemento que debe observarse para hacer más amplia la protección a los derechos de las víctimas y los ofendidos del delito y extender el alcance de tales derechos; así como para formar parte de un diálogo jurisprudencial entre cortes y organismos protectores de derechos humanos, lo cual se inscribe

³⁵⁵ CNDH, Recomendación 20/2013, párrafo 6.

³⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 55.

³⁵⁷ Entre los que destacan los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el informe del Relator Especial sobre Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión de la ONU, por mencionar los más citados en las Recomendaciones de la CNDH.

en la protección más amplia y extensiva de los derechos que este organismo está obligado a reconocer.³⁵⁸

En la tercera Recomendación general, la CNDH argumenta sobre la necesidad de promover cuatro acciones básicas para proteger el trabajo que realizan los periodistas: a) prohibir la censura, b) eliminar los medios indirectos que coartan la libertad de expresión, c) respetar el secreto profesional de los periodistas y d) despenalizar los delitos de prensa.³⁵⁹ Asimismo, la Comisión echa mano de las leyes que sobre la materia se han expedido en años recientes en el país. Tal es el caso de la Ley Para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas,³⁶⁰ que tiene entre sus objetivos:

Establecer la cooperación entre los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, para desarrollar, implementar y operar las medidas de prevención que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo, como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, las cuales estarán encaminadas al diseño de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia con la finalidad de evitar agresiones potenciales a los integrantes del sector periodístico.³⁶¹

Valga mencionar que bajo esta Ley se creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Igualmente, en la Recomendación general 24/2016 se insiste en que la defensa del derecho a la libertad de expresión es clave en el desarrollo de una sociedad democrática. Además, se subraya la idea de que el ejercicio de este derecho es esencial para el ejercicio de otros derechos y libertades fundamentales.

Sumado a lo anterior, esta Recomendación general pone énfasis en la situación de agravios hacia las mujeres periodistas y comunicadoras. Para argumentar en torno a este asunto recurre, de nueva cuenta, a instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

El Estado mexicano ha adquirido responsabilidad en el ámbito internacional en materia de reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, ya que ha suscrito, entre otros documentos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW, de 1979, ratificada por México en 1981; la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing 1995 y su Plataforma de Acción, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”, ratificada por México en diciembre de 1998.³⁶²

³⁵⁸ CNDH, Recomendación 20/2013, párrafo 82.

³⁵⁹ *Ibid.*, párrafo 56.

³⁶⁰ Esta ley entró en vigor el 25 de junio de 2012.

³⁶¹ CNDH, Recomendación 20/2013, párrafo 48.

³⁶² CNDH, Recomendación general 24/2016, párrafo 32.

En esta cuarta Recomendación general se consideran los marcos normativos que señalan el deber ineludible del Estado de procurar justicia de manera pronta y expedita, garantizar el derecho a la verdad, adoptar una interpretación pro persona, entre otras. La insistencia en recordar esa responsabilidad del Estado forma parte de una argumentación enfática y además necesaria. Si recordamos que el Estado es el conjunto de instituciones que ejercen el poder político, se puede reconocer que la protección a los informadores y las garantías al ejercicio de la libertad de expresión obligan en su conjunto al entramado institucional del sistema político mexicano. Pero si se les señalara de manera general, las Recomendaciones tendrían escasa fuerza política. Por eso es interesante el proceso que han experimentado tales Recomendaciones para indicar, de manera cada vez más específica, qué instituciones y qué funcionarios son sus destinatarios.

En la cuarta Recomendación general analizada se hacen observaciones y, posteriormente, se argumenta a favor de garantizar la libertad de expresión en Internet. Específicamente refiere a que “las conductas que atentan contra este derecho y que son cometidas contra los periodistas, así como los ataques cibernéticos contra las páginas electrónicas o redes sociales de los medios de comunicación deben ser investigadas y sancionadas”.³⁶³ Esa mención reconoce la ampliación del espacio público contemporáneo que no sólo se encuentra ocupado por los medios de comunicación convencionales sino también, cada vez de manera más notoria e influyente, por Internet y las redes sociodigitales que se alojan en ella.

Cuadro II. Argumentos utilizados por la CNDH en sus Recomendaciones generales sobre agresiones a periodistas

| Argumentos que comparten las cuatro Recomendaciones | | | |
|--|---|---|---|
| 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
| Basados en marcos normativos nacionales e internacionales en materia de: | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Libertad de expresión • Derecho a Seguridad Jurídica | <ul style="list-style-type: none"> • Libertad de prensa • Derecho a la Seguridad Personal | <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la vida • Derecho al ejercicio libre de la profesión | <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la integridad • Derecho a estar informados |
| Argumentos de cada Recomendación | | | |
| 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Proteger el derecho a reservarse la fuente de información/no revelar la fuente | <ul style="list-style-type: none"> • Apelar a Recomendaciones y propuestas anteriores • Proteger el secreto profesional de los periodistas • A favor de despenalizar los delitos contra el honor | <ul style="list-style-type: none"> • Los atentados contra los periodistas son atentados a la vida democrática • Incremento de agresiones a periodistas • Impunidad | <ul style="list-style-type: none"> • Defender el derecho a la libertad de expresión como clave para la vida democrática en el país • Incremento de agresiones a periodistas |

³⁶³ *Ibid.*, párrafo 13.

| Argumentos de cada Recomendación | | | |
|----------------------------------|---|---|---|
| 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
| | <ul style="list-style-type: none"> Fomentar en las instituciones Federales y estatales: <ul style="list-style-type: none"> el principio de justicia, impedir la impunidad y, reparar el daño | <ul style="list-style-type: none"> Sumar los informes de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil donde se destaca la importancia de: <ul style="list-style-type: none"> Prohibir la censura Eliminar los medios indirectos de censura Respetar el secreto profesional Despenalizar los delitos de prensa | <ul style="list-style-type: none"> Impunidad Es deber del Estado procurar: <ul style="list-style-type: none"> la justicia pronta y expedita, garantizar el derecho a la verdad y, que prime la interpretación pro persona |

8. CONCLUSIONES DE LAS INVESTIGACIONES DE LA CNDH

Las indagaciones de CNDH y la construcción de un discurso que ubica el derecho a la información y la expresión entre las condiciones indispensables de la vida en democracia desembocan, en cada uno de los documentos, en conclusiones acerca de la necesidad de proteger a los periodistas. Luego de revisar los hechos u observaciones que este organismo ha acreditado, así como los argumentos que ha desplegado, nos falta analizar tales conclusiones.

En términos generales las cuatro Recomendaciones coinciden en que la libertad de expresión se ve afectada y restringida cuando los periodistas son amenazados, intimidados o violentados con la intención de silenciarlos. Pero no solamente estamos frente a la violación de los derechos de los periodistas como personas y profesionistas, sino también ante la afectación del derecho que todos tenemos a estar informados.

“Esta Comisión Nacional concluye que las violaciones a las leyes o la displicencia para salvaguardar los derechos humanos por parte del Estado, propicia el menoscabo o restricción al derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole; es decir, afecta el ejercicio de la libertad de expresión y demás derechos reconocidos por nuestra Constitución”.³⁶⁴

La Recomendación general 7/2004 determina, en primer lugar, que si una autoridad ministerial resuelve que es indispensable que un periodista se presente a cualquier diligencia se debe garantizar la integridad de éste, igual que la de su familia y de sus fuentes de información. En segundo lugar, señala que se requiere la difusión de una cultura de la legalidad y el estricto apego de las autoridades a lo dispuesto por las leyes. En tercer lugar, esta Recomendación general concluye que si los órganos procuradores de justicia no garantizan la exhaustiva investigación de los delitos cometidos en agravio de los periodistas y comunicadores se genera un ambiente de impunidad.

³⁶⁴ CNDH, Recomendación 7/2004, p. 9.

Es indispensable evitar la impunidad, la inseguridad jurídica, los actos arbitrarios o contrarios a derecho, la ineficiencia en la procuración de la justicia y la inobservancia de las disposiciones legales por parte de los servidores públicos, lo que evidentemente contribuiría a consolidar la protección de los derechos humanos de este grupo, al tiempo que favorecería la salvaguarda de las garantías de seguridad jurídica y legalidad.³⁶⁵

En la segunda Recomendación general (17/2009) se concluye que diversas autoridades, en el ámbito federal y estatal, han vulnerado los derechos fundamentales a la integridad y a la seguridad personal, jurídica y a la libertad de expresión de periodistas y medios de comunicación. Sin duda, los daños más graves son los homicidios, las desapariciones, las lesiones, amenazas e intimidación. Los resultados insuficientes que han ofrecido las autoridades repercuten, refiere la CNDH, en el desaliento y temor que existe entre los miembros del sector informativo. Concluye, además, que se ha generado un ambiente permisivo y, por esa razón, la violencia ha escalado.

Las agresiones a las que se enfrentan los periodistas y comunicadores en México provienen de dos fuentes principalmente: de organizaciones delictivas (en especial relacionadas con el narcotráfico) pero también de servidores públicos que están involucrados en informaciones sobre abusos y corrupción.

Aunque esta deducción de la CNDH es relevante para conocer la situación en la que labora el gremio periodístico en el país, también interesa resaltar que aunque “la autoría de los homicidios, las desapariciones y los atentados a medios de comunicación no es atribuible en principio a autoridades, igualmente cierto es que la impunidad que persiste por la falta de resultados respecto de su esclarecimiento se debe a que no se ha llevado a cabo una investigación efectiva y eficaz en cada caso por parte de las instancias procuradoras de justicia”.³⁶⁶

Por lo anterior, la Comisión determina que es urgente hacer efectiva la impartición de justicia, de manera completa e independiente. En tanto no se resuelvan los crímenes y ataques, no se identifique a los responsables y no se conozca el paradero de los periodistas desaparecidos seguirá imperando la impunidad y, por tanto, se propiciará la repetición crónica de las agresiones: tal es el razonamiento que apuntala esas exigencias. Los efectos de la mala actuación de las instituciones del Estado se pueden advertir en los siguientes rasgos:³⁶⁷

La falta de detención de los autores materiales e intelectuales y la correspondiente sanción penal provoca impunidad.

- a) Se desalienta la denuncia de los delitos cometidos en contra de periodistas,

³⁶⁵ *Ibid.*

³⁶⁶ CNDH, Recomendación 17/2009, pp. 18-19.

³⁶⁷ *Ibid.*, pp. 21-22.

- b) Se genera un clima de amedrentamiento y zozobra en contra del libre ejercicio de los comunicadores, que inhibe poco a poco la libertad de expresión e induce a que los actos de represión y amenazas que provienen de grupos de poder fáctico se incrementen,
- c) Se propicia que algunos periodistas o medios de comunicación recurran a la autocensura,
- d) Hay un deterioro en la calidad de la vida democrática.

La sensación de inseguridad no sólo está presente en los periodistas que son agredidos directamente, también se extiende a sus familiares y colegas. La falta de atención, información y respuesta adecuada ante las agresiones recibidas desalienta a los informadores y a quienes se interesan en su trabajo. Por eso, la CNDH advierte de la necesidad de contar con atención especial, además de modificar la actitud institucional hacia las agresiones que sufren periodistas y comunicadores.

Al respecto, hay que destacar que la Recomendación general 17/2009 evalúa la actuación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra Periodistas (FEADP). En dicha evaluación se explica que la fiscalía padece limitaciones debido a su estructura legal. Por una parte, apunta la CNDH, la fiscalía se encuentra limitada para conocer de asuntos en los que se presume la participación del crimen organizado; por otra, se ha observado que desestima casos sin haber agotado todas las líneas de investigación dirigidas a determinar la posible comisión de un delito. En suma, la Comisión sugiere:

La discrecionalidad en relación con la facultad de atracción que le fue conferida a dicha Fiscalía debe regularse con mayor precisión en cuanto a sus alcances, ya que la falta de criterios definidos al respecto propicia que se seleccionen los casos o se retrasen algunas investigaciones, por lo que resulta incompetente para iniciar las investigaciones en un alto porcentaje de los casos que conoce; además de que no ejerce de inmediato la atracción de aquellos casos de delitos del fuero común que tienen conexidad con delitos federales. Por otra parte, se advierte que los informes que ha publicado la Fiscalía son confusos y que tienen más fines de divulgación y de imagen que de una efectiva rendición de cuentas [...] Estos resultados llevan a sostener que su actuación no ha tenido un efecto considerable sobre la protección y combate a la impunidad que prevalece en los agravios a periodistas y medios de comunicación, ya sea por su limitada competencia, o por la deficiencia en sus investigaciones.³⁶⁸

En la tercera Recomendación general (20/2013), como es de esperarse, hay recurrencia en la mayor parte de las conclusiones: el ejercicio pleno de la libertad de expresión es vital para el desarrollo democrático del país; la libertad de expresión no es una concesión sino un derecho humano; los profesionales de la información no deben estar sometidos a las citaciones de los tribunales sin justificación; la solicitud de revelar las fuentes de información de un periodista es una violación a su derecho a la privacidad; la falta de prevención e investigación de los delitos u omisión de la reparación del daño victimiza por partida doble y vulnera los derechos humanos de los profesionales de la comunicación; el impacto de la violencia origina un clima que inhibe

³⁶⁸ *Ibid.*, p. 25.

la tarea informativa del sector periodístico; la omisión para abrir la línea de investigación que incluya el ejercicio de la labor periodística es una violación al derecho a la libertad de expresión;³⁶⁹ existe rezago en la ejecución de órdenes de aprehensión; falta de garantía del derecho a conocer la verdad de los hechos; la urgente necesidad de crear un sistema de seguridad pública y procuración de justicia efectiva, completa e independiente; la impunidad propicia la repetición crónica de las agresiones.

En definitiva, el incremento de la impunidad se debe al conjunto de actos que la Comisión acreditó en sus investigaciones³⁷⁰ —los cuales se mencionaron en el apartado anterior—, así como a la incapacidad de gobiernos federal, estatales y municipales para hacer que en estos temas prevalezca el Estado de Derecho. En tal sentido, una de las conclusiones capitales de esta tercera Recomendación tiene que ver con la ineficiencia institucional. En concreto, la CNDH determina que:

La transgresión a esos derechos humanos deriva de la ausencia de coordinación entre la ahora Comisión Nacional de Seguridad, antes Secretaría de Seguridad Pública Federal, las secretarías de seguridad pública de los estados y las policías municipales del país, para la prevención respecto de los asesinatos, desapariciones, así como diversas agresiones, amenazas e intimidación, registradas en agravio de periodistas, incluso atentados con explosivos a instalaciones de medios de comunicación, a pesar de que las autoridades responsables se hallaban al tanto del especial estado de vulnerabilidad en que se encuentran los profesionales de la comunicación en México.³⁷¹

Además la Comisión —igual que en la Recomendación anterior— determina que la actuación de la Fiscalía para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (antes FEADP) incurre en deficiencias al integrar las indagatorias que tiene a su cargo. Insiste en que los informes de la Fiscalía son confusos y no hacen una efectiva rendición de cuentas. Por ello, apunta, “la actuación de la referida dependencia no ha tenido un efecto relevante sobre la protección y combate a la impunidad que predomina en los agravios cometidos en perjuicio de periodistas y medios de comunicación, ya sea por su limitada competencia, o por deficiencia en las investigaciones”.³⁷²

Otra de las conclusiones en la tercera Recomendación general se refiere a la necesidad de crear una política de prevención del delito. No obstante, señala que no sólo es importante la legislación en la materia sino, además, el cumplimiento de los marcos normativos. Asimismo, las conclusiones de la Recomendación general 24/2016 son reiterativas al señalar las fallas de

³⁶⁹ “Hay una generalizada propensión a descartar de antemano que el móvil de las agresiones a las y los comunicadores agraviados se refiera a su labor periodística, lo que ha impedido actualizar, en muchos casos, una violación al derecho a la libertad de expresión” (CNDH, Recomendación 20/2013, párrafo 144).

³⁷⁰ “La corrupción y abuso de poder que han proliferado en algunas instituciones; ausencia de programas de prevención, de inspección y supervisión eficaces a las autoridades encargadas de la seguridad pública y la procuración de justicia, de sanciones puntuales y ejemplares para aquellos servidores públicos infractores o negligentes” (*Ibid.*, párrafo 136).

³⁷¹ *Ibid.*, párrafo 89.

³⁷² *Ibid.*, párrafo 141.

las autoridades para prevenir e investigar los delitos cometidos contra el gremio periodístico. De igual manera subraya que la impunidad crece y propicia mayores violaciones a los derechos humanos de los profesionales de la información.

Por esa razón, se requiere que el Estado mexicano fortalezca las políticas públicas que permitan investigar y sancionar a los responsables de los agravios contra los comunicadores, sean o no agentes estatales. De no hacerlo, “el estado resulta también responsable al omitir llevar cabo una investigación diligente de los delitos cometidos en contra de periodistas y comunicadores”.³⁷³

Según este organismo, la omisión del Estado se puede observar en la ausencia de agencias de Ministerio Público especializadas en la persecución de delitos cometidos contra la libertad de expresión. Después del análisis que elaboró en 2016, la CNDH resuelve que “es importante que estas Fiscalías o Unidades cuenten con un grupo especializado dotado de los elementos técnicos y una capacitación adecuada que le permita realizar investigaciones imparciales, rápidas y serias que lleven a la identificación de los responsables de las agresiones a los periodistas, comunicadores y medios de comunicación”.³⁷⁴ Es obvio que esto resulta más urgente en las entidades que tienen mayor incidencia de agresiones contra periodistas y comunicadores.

Como se ha observado, los resultados en las Recomendaciones analizadas ponen de manifiesto la deficiente actuación de las autoridades procuradoras de justicia, en todos los niveles de gobierno. En 2016 se hicieron explícitas algunas preguntas que han aparecido en las cuatro Recomendaciones: ¿Por qué de inicio no se investigan las amenazas a periodistas y se les brinda seguridad? ¿Por qué en algunos casos se descarta, de inicio, que el móvil de los atentados que sufren los profesionales de la información se origina en la actividad periodística que realizan? ¿Por qué no se agotan las líneas de investigación antes de cerrar los expedientes?

La falta de resultados, así como la incompetente actuación de las autoridades encargadas de la procuración de justicia, ha generado una mala imagen de las instituciones mexicanas dentro y fuera del país.

Además, la CNDH pone especial atención en las consecuencias que trae consigo utilizar al sistema judicial como mecanismo intimidatorio contra periodistas críticos del gobierno. Este es otro elemento que limita la libertad de expresión, “la simple amenaza de ser procesado penalmente por expresiones críticas sobre asuntos de interés público puede generar autocensura”.³⁷⁵ En este sentido, la misma CNDH resalta que debe existir proporcionalidad en las sanciones; es decir, es necesario evitar que las sanciones penales sean desproporcionadas de tal forma que tengan un efecto inhibitorio de la libertad de expresión.

³⁷³ CNDH, Recomendación 24/2016, párrafo 164.

³⁷⁴ *Ibid.*, párrafo 168.

³⁷⁵ *Ibid.*, párrafo 212.

Para concluir este análisis nos parece pertinente mencionar que la cuarta Recomendación general es la más completa ya que se puede ver como seguimiento de las tres anteriores puesto que incluye muchas de las observaciones, argumentos y sugerencias de las Recomendaciones que la precedieron. Cabe destacar que es en la cuarta Recomendación donde se explicitan las particularidades sobre la violencia y/o agresiones de las que son víctimas las mujeres en el ámbito periodístico.

En lo que respecta a los agresores, las cuatro Recomendaciones admiten que los periodistas son agredidos por autoridades —de los tres niveles de gobierno—, ya sean agentes o servidores públicos, pero también pueden ser afectados por particulares que tienen interés de incidir en la línea informativa que abordan los comunicadores o impedir/condicionar el flujo de información que consideran sensible. “En los casos de agresiones efectuadas por particulares, la responsabilidad del Estado deviene de la omisión o deficiencia en la investigación de los hechos”.³⁷⁶ (Véase el gráfico III)

9. PARA ENTENDER LAS RECOMENDACIONES GENERALES DE LA CNDH

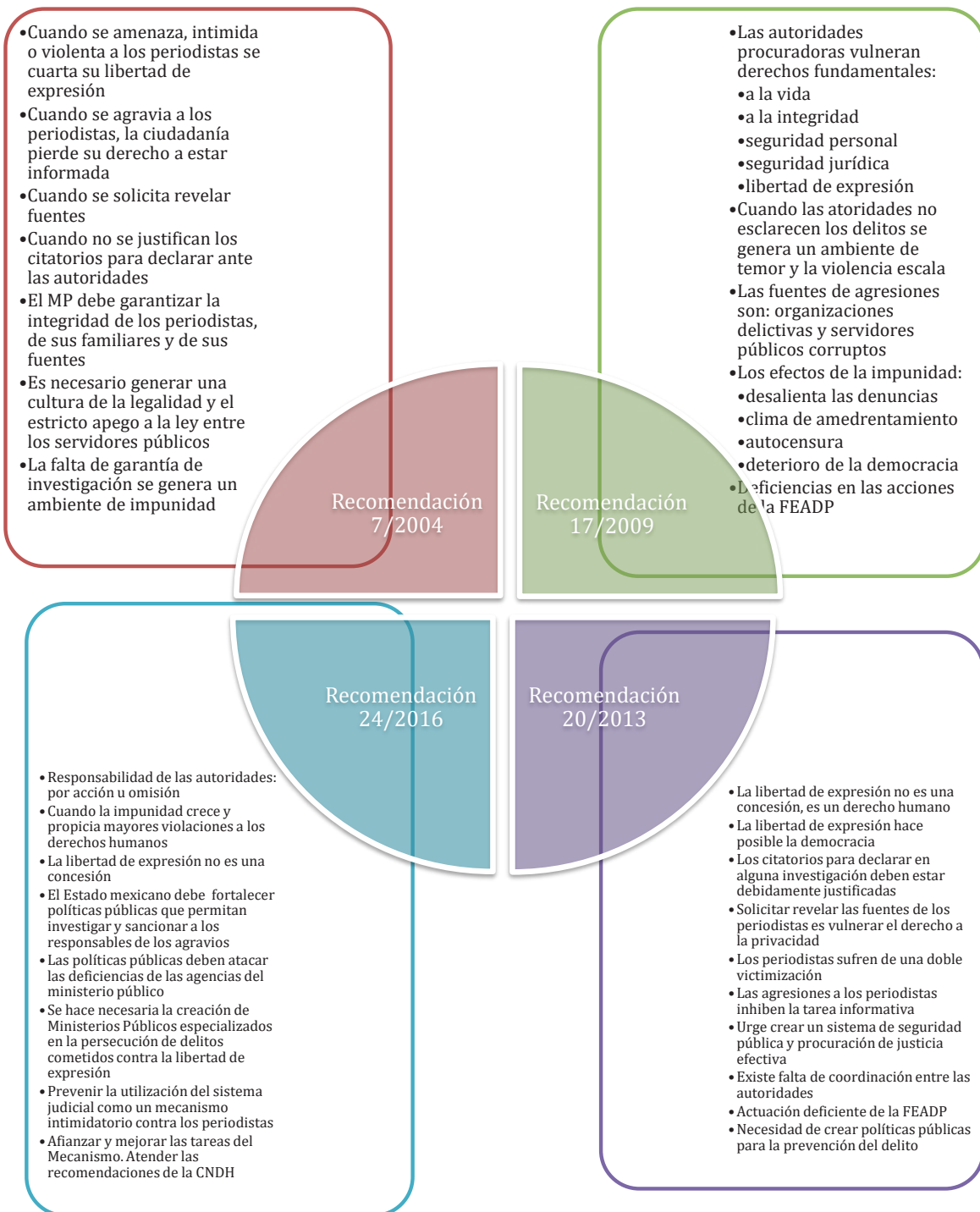
En cada Recomendación la Comisión Nacional identificó la o las problemáticas más relevantes cuya atención ha sido, por eso, prioritaria. En el documento 7/2004, la CNDH hizo dos recomendaciones generales; en el documento 17/2009 hizo siete recomendaciones también generales. Luego, en el documento 20/2013, aunque hace recomendaciones generales las organiza de acuerdo con las autoridades a las que van dirigidas, de modo que dicta cuatro recomendaciones para el secretario de Gobernación, los gobernadores y el jefe de Gobierno del DF; al Comisionado de Seguridad Nacional y Secretarios de Seguridad Pública de los estados hace dos Recomendaciones y al Procurador General de la República y Procuradores generales de las entidades federativas hace cinco recomendaciones.

En el documento 24/2016 contamos con 22 Recomendaciones generales, las cuales se dividen de la siguiente forma: cuatro para el Procurador General de la República y Procuradores y Fiscales Generales de Justicia de las entidades federativas; dos para el Secretario de la Defensa Nacional y Secretario de Marina; seis para los gobernadores de los estados así como al Jefe de gobierno de la Ciudad de México; dos al Comisionado Nacional de Seguridad y Secretarios de seguridad Pública de los estados; cuatro al Presidente de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y cuatro a los Presidentes Municipales y Jefes delegacionales.

Cabe mencionar que si bien las Recomendaciones se presentan de manera específica en el segmento final de todos los documentos, a lo largo de éstos se pueden encontrar señalamientos de acuerdo con la misma lógica de las propias Recomendaciones.

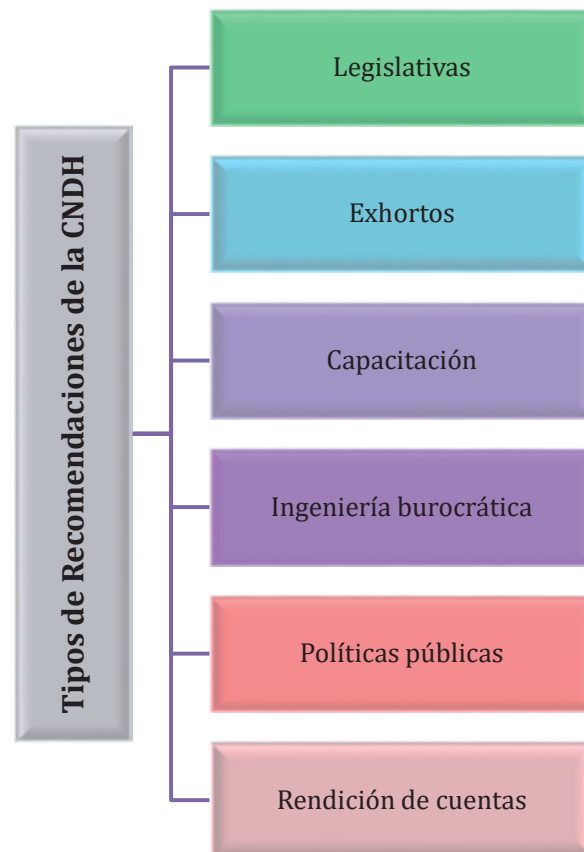
³⁷⁶ *Ibid.*, párrafo 109.

Gráfico III. Conclusiones de las investigaciones de la CNDH



Para el presente análisis construimos una tipología de las Recomendaciones que la CNDH ha presentado de 2004 a 2016. Bajo ese esquema comparamos los cuatro documentos. En las siguientes páginas se encuentra un gráfico que indica los tipos de Recomendaciones y los cuadros comparativos de las Recomendaciones 7/2004, 14/2009, 20/2013 y 24/2016.

Gráfico IV. Tipología de las Recomendaciones hechas por la CNDH en materia de agravios a los periodistas en México



El único documento de la CNDH que no incluye recomendaciones de tipo legislativo es el 7/2004. Quizá se debe a que al empezar a explorar la situación de los periodistas en México aún no había elementos suficientes que permitieran proponer acciones en el ámbito legislativo. En los siguientes documentos las medidas legislativas que se promueven son variables pues están relacionadas con los puntos que se detectaron en las respectivas investigaciones.

Así, en los documentos 17/2009, 20/2013 y 24/2016 encontramos que la CNDH recomienda legislar en torno al fortalecimiento y la ampliación de las capacidades de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas; incorporar en los códigos estatales la garantía del ejercicio periodístico; reformar leyes, reglamentos y procesos administrativos para definir las competencias y responsabilidades de las instancias de procuración de justicia en cuanto a delitos cometidos en agravio a periodistas y medios de comunicación; la tipificación de los delitos contra la libertad de expresión e impulsar la rendición de cuentas de los resultados de la investigación en casos relacionados con agresiones a periodistas y comunicadores.

Hay dos temas que son motivo de recomendación en los tres documentos. El primero es la necesidad que observa la Comisión Nacional para promover la creación de leyes o mecanismos de protección de los periodistas, comunicadores y medios de comunicación en todas las

entidades del país. El segundo es el que las legislaturas adicionen o reformen los códigos penales para despenalizar los “delitos de prensa” como injurias, difamación y calumnia.

El segundo tipo de Recomendaciones que identificamos son los exhortos. Estos son llamados a las autoridades para que lleven a cabo acciones que se consideran indispensables para avanzar en la defensa de los derechos humanos. En este sentido, observamos que la CNDH fue haciendo más y más detalladas las Recomendaciones de este tipo en cada documento. Inicia con una en 2004; después, en 2009, emite tres; posteriormente, en 2013, cinco y, en el último documento, en 2016, hace ocho exhortos.

A diferencia de las Recomendaciones legislativas, en los exhortos existen mayores coincidencias o se trata de recomendaciones reiterativas, pues buena parte de éstas insiste en la necesidad de garantizar condiciones de seguridad y prevención para que el desempeño de los profesionales de la comunicación no se vea coartado ni amenazado por ninguna circunstancia; en la urgencia de luchar contra la impunidad al realizar las debidas diligencias para integrar eficazmente las indagatorias en todos los casos de agravio hacia los periodistas; se solicita que se agoten todas las líneas de investigación, incluyendo el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística; se pide que se realice una indagatoria eficaz en cada caso, que se revisen las averiguaciones previas consignadas y se determine, conforme a derecho, a los responsables en cada uno de los casos de los que se tiene conocimiento.

En las Recomendaciones que analizamos hay exhortos que aparecen una sola vez, algunos incluso especifican la instancia que debe atender el llamado. Al respecto podemos mencionar que la CNDH llama a no tolerar intentos o acciones por parte de los servidores públicos que contribuyan a debilitar los derechos de los periodistas. También exhorta a impulsar un sistema de seguridad pública efectivo, completo e independiente para prevenir y disuadir las agresiones contra el gremio de periodistas.

Luego se dirige directamente a la Procuraduría General de la República para incitarla a que ejerza su facultad para atraer y perseguir los casos de delitos cometidos en contra de periodistas y medios de comunicación; asimismo que la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas haga una diferenciación geográfica dedicada a la implementación de protocolos de protección de periodistas, comunicadores y medios de comunicación; en otras palabras, adecuar las medidas al contexto de cada entidad federativa.

Las capacitaciones son otro tipo de Recomendación que ha emitido la CNDH en materia de protección y atención de las condiciones en las que actualmente trabajan los periodistas. En este rubro también se ve la persistencia en ciertas acciones necesarias, se trata de la capacitación de los servidores públicos que, por su función, tengan relación con periodistas. Las Recomendaciones mencionan que dicha capacitación debe tener el objetivo de instruirlos con respecto a la manera de conducirse al tratar temas relacionados con el gremio periodístico pero, especialmente, que se capaciten en materia de derechos humanos y libertad de expresión.

Algunas de las Recomendaciones son más específicas al subrayar que la capacitación debe propiciar el respeto al secreto profesional. Otras hacen énfasis en la necesidad de que los servidores públicos sean sensibilizados para comprender y respetar el trabajo de los periodistas, que la capacitación sea constante, que se enfoque en la prevención y disuasión de la comisión de delitos.

Cabe destacar que las Recomendaciones hacen referencia a los servidores públicos en términos generales, pero también se llama concretamente al personal de las procuradurías o fiscalías estatales, al personal de las secretarías de seguridad pública, a los agentes del Ministerio Público, a sus auxiliares, a los policías, peritos y elementos de seguridad pública de los tres niveles de gobierno.

La Recomendación 24/2016 es la única que llama la atención sobre la necesidad de dar continuidad a la capacitación que en materia de evaluación de riesgo se ha proporcionado al personal de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como procurar su estabilidad laboral a fin de evitar la frecuente rotación de dicho personal.

Las Recomendaciones que buscan modificar algunas áreas de la administración pública o la creación de nuevas instancias que atiendan los casos de violaciones a los derechos de los periodistas y comunicadores, las consideramos como ingeniería burocrática. Este tipo de Recomendaciones sólo se emitieron en el segundo y cuarto documento (17/2009 y 24/2016) elaborados por la Comisión Nacional. En el primero de estos sólo se enuncia una Recomendación: generar mecanismos ágiles para cumplir con la reparación del daño de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y circunstancias de cada caso.

A su vez, la Recomendación 24/2016 busca que se creen fiscalías o unidades especializadas en la investigación y persecución de delitos contra la labor periodística y la libertad de expresión, con especial atención en las entidades donde hay más agresiones contra informadores. De igual manera, se promueve el establecimiento de un enlace de alto nivel que tenga capacidad de gestión y decisión en los estados, municipios y delegaciones para que supervise la pertinencia y eficacia de las medidas de protección locales a favor de los periodistas, comunicadores y medios de comunicación que realiza el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Ahora bien, las políticas públicas son fundamentales para cambiar ciertas condiciones estructurales que permiten la violación, los agravios o la impunidad de éstos en perjuicio del ejercicio del periodismo en México. De ahí la relevancia de que la CNDH se pronuncie al respecto.

De nuevo, la única Recomendación que no incluye alguna indicación de políticas públicas es la 7/2004. El resto llama a la generación de políticas públicas en materia de prevención del delito; de protección y seguridad a los periodistas (especialmente a quienes cubren situaciones de riesgo); políticas públicas que propicien que las instituciones de seguridad pública, de los tres

niveles de gobierno, se rijan por la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos y la implementación de políticas que generen un entorno respetuoso y seguro para los periodistas.

Por último, las Recomendaciones que hacen referencia a la transparencia y rendición de cuentas las encontramos en los documentos 17/2009, 20/2013 y 24/2016. En éstos la Comisión busca que se corrobore la actuación del Ministerio Público y otros servidores a través de una evaluación técnico jurídica. También solicita que se analicen las indagatorias que identificó “en reserva” para que se pueda evaluar si es pertinente reactivarlas o recabar mayores elementos de prueba. Además, propone que cuando se presuma la comisión de conductas delictivas se dé a conocer al órgano interno de control de la procuraduría y al ministerio público correspondiente con el objetivo de que se determine la responsabilidad administrativa y penal, respectivamente.

Dentro de las Recomendaciones de rendición de cuentas, la CNDH promueve que se garantice —a las víctimas, a sus familiares y a la sociedad en su conjunto— el derecho a conocer la verdad respecto de las violaciones de derechos humanos cometidos en contra de los periodistas, así como conocer la identidad de los implicados.

En definitiva, la Comisión pugna por la transparencia en los resultados de las investigaciones de los diferentes casos que las autoridades tienen en sus manos. Finalmente, la Comisión solicita que se realice un monitoreo nacional de las agresiones que sufre el gremio periodístico, los comunicadores y medios de comunicación en México, que se construya un semáforo de riesgo en las entidades, así como el tipo de agresiones más frecuentes y que se publique un reporte semestral al respecto. Dicha tarea, propone la CNDH, debe ser parte de las funciones de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

A continuación presentamos un cuadro que contiene todas las Recomendaciones hechas por las CNDH en materia de protección a periodistas, comunicadores y medios de comunicación. El cuadro contienen los tipos de recomendaciones que ha hecho la CNDH en materia de agresiones y agravios que sufre el gremio periodístico y medios de comunicación en los que labora. La tipología construida tiene el propósito de identificar los diferentes ámbitos en los que se tiene que trabajar para proteger la integridad, así como garantizar las condiciones adecuadas en las que deben laborar los periodistas e informadores.

Cuadro III. Tipos de recomendaciones hechas por la CNDH

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|-------------|--------|---|--|--|
| Legislativo | | 1. Para este organismo autónomo resulta necesario que la Procuraduría General de la República tome las medidas efectivas para llevar a cabo la transformación de la mencionada Fiscalía [FEDP] e impulse las reformas correspondientes en su marco jurídico para que todos los delitos graves contra periodistas sean conocidos precisamente por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas, sin distinguir en qué ámbito fueron cometidos. La jurisdicción federal para estos casos evitará problemas de invasión de competencias con autoridades locales, por lo que es necesario también que impulse la aprobación, cuanto antes, de las reformas legales necesarias para tipificar los delitos en contra de la libertad de expresión. | 1. Es importante que el Ejecutivo y Congreso de cada entidad federativa que aún no legisla al respecto, promuevan, cuando menos, la armonización de sus códigos con la legislación federal aprobada, por lo que se exhorta a los gobernadores de los estados que se ubiquen en ese supuesto, a que promuevan lo conducente para que se incorpore en su normatividad esta garantía del ejercicio periodístico. | 1. Promover, ante las legislaturas de las entidades que no cuenten aún con legislación en materia de protección a periodistas, las leyes necesarias para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo con motivo del ejercicio de su profesión; legislación que deberá considerar la implementación y operación de mecanismos de protección en favor de los periodistas. |
| | | 2. Impulsen a través de la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia , las reformas legales reglamentarias y administrativas para definir de manera clara y adecuada la competencia y responsabilidad de las instancias procuradoras de justicia para conocer de los delitos cometidos en agravio de periodistas y medios de comunicación y para lograr mayor eficiencia en las investigaciones relacionadas con tales agresiones; asimismo, impulsar la transparencia en la rendición de cuentas de los resultados de la investigación de estos casos. | 2. Se promuevan, ante las respectivas legislaturas , la adiciones y reformas necesarias para que en los códigos penal y de procedimientos penales federales, así como en los códigos penales estatales, se establezca la despenalización de los llamados delitos de prensa; y, de manera expresa, se proteja el secreto periodístico, siendo necesario también que, por cuanto hace a las calumnias y difamación, en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño. | 2. En aquellas entidades en las cuales aún no se ha legislado al respecto, promover la reglamentación necesaria para la creación de un mecanismo local idóneo para la protección de periodistas, comunicadores y medios de comunicación |
| | | | | 3. Promover las adiciones y reformas necesarias ante las respectivas legislaturas que a la fecha no lo hayan hecho, a efecto de que los delitos de injurias, difamación y calumnia sean despenalizados, para que en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|----------|---|---|---|---|
| Exhortos | 1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos manifiesta su preocupación a las autoridades federales, estatales y municipales para que no toleren ningún intento o acción por parte de algún servidor público, en el ámbito individual o colectivo, que contribuya a disminuir o debilitar los derechos de los periodistas, cuando ejercen su libertad de expresión; en el ejercicio de su profesión, asimismo, es necesario que en, el ámbito de su competencia, generen las condiciones adecuadas para el desarrollo de la labor de los mismos. | 1. Tomen las medidas necesarias y adecuadas para impulsar una lucha decidida, frontal y permanente contra la impunidad. | 1. Se emprendan las acciones necesarias y contundentes para garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes, a fin de que el desempeño de los integrantes del sector periodístico no se vea coartado ni amenazado por circunstancia alguna; asimismo, se implementen las políticas públicas tendentes a garantizar la seguridad de las y los periodistas, especialmente para quienes cubren situaciones de riesgo. | 1. Instruir a quien corresponda, a efecto de que en cada una de las indagatorias que se encuentren en integración respecto de hechos relacionados con agravios a periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, se lleven a cabo todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los mismos, agotando todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística |
| | | 2. Giren sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se realice una indagatoria eficaz en cada caso, se lleven las diligencias respectivas para resolver y agotar todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con la labor periodística en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. | 2. Se dé respuesta decidida y efectiva por parte de las autoridades de los tres niveles de gobierno , para impulsar un sistema de seguridad pública efectiva, completa e independiente, a fin de prevenir y disuadir las agresiones contra los integrantes del sector periodístico, a efecto de evitar un mayor incremento en los homicidios y desapariciones de periodistas, así como de los atentados cometidos contra instalaciones de medios de comunicación. | 2. Lleven a cabo una revisión exhaustiva de las averiguaciones previas hasta la fecha iniciadas con motivo de agravios a periodistas, comunicadores y/o medios de comunicación y se lleven a cabo las actuaciones necesarias para resolverlas a la brevedad posible, debiendo en todo momento considerar la labor periodística como un elemento de análisis dentro de las líneas de investigación. |
| | | 3. Emprendan las acciones necesarias y contundentes para garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes para que el desempeño de los profesionales de la comunicación no se vea coartado ni amenazado por ningún tipo de circunstancia. | 3. Se giren instrucciones, a quien corresponda, a efecto de que, en cada caso, se realicen las diligencias respectivas para integrar una indagatoria eficaz, con objeto de agotar todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con la labor periodística en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, a fin de erradicar en el futuro la repetición sistemática de las violaciones a derechos humanos descritas en el capítulo de observaciones de esta recomendación. | 3. Ejercer, en el caso de la Procuraduría General de la República , la facultad de atracción que le fue conferida para conocer y perseguir los casos de delitos cometidos en contra de periodistas y medios de comunicación con base en criterios normativos existentes que faciliten al representante social de la federación la atracción de delitos del fuero común en beneficio de las víctimas. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|--|--------|---------|---|--|
| | | | 4. Se implementen y apliquen de manera decidida, frontal y permanente las medidas necesarias y adecuadas para impulsar un combate a la impunidad, a fin de que se resuelvan las averiguaciones previas procedentes a la brevedad posible, para el esclarecimiento de los homicidios, desapariciones, atentados, amenazas, así como todos y cada uno de los demás agravios ocurridos contra periodistas. | 4. Instruir a quien corresponda a efecto de que en los procedimientos administrativos de investigación que se inicien en esas dependencias y que guarden relación con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, se consideren las líneas de investigación relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística. |
| | | | 5. En el caso de las averiguaciones previas consignadas, se instruya a los agentes del Ministerio Público competentes para que impulsen las medidas necesarias ante las autoridades jurisdiccionales, a fin de que éstas determinen, conforme a derecho, la responsabilidad de los probables responsables en cada uno de los casos en que fueron afectados periodistas o medios de comunicación. | 5. Garantizar la seguridad de los periodistas y comunicadores, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, en eventos públicos que por su propia naturaleza impliquen la presencia de medios de comunicación, debiendo prever las medidas y protocolos necesarios para reaccionar en casos de que se susciten agresiones en contra de éstos. |
| | | | | 6. Que instruya a la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo a que se lleve a cabo una diferenciación geográfica, con base en un mapa de riesgos, respecto de la implementación de protocolos a través de los cuales se otorgan medidas de protección en favor de periodistas, comunicadores y medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, a efecto de tomar en consideración los riesgos potenciales en los que podría encontrarse un periodista y adecuar las medidas otorgadas a la(s) entidad(es) federativa(s) en la(s) que éste realiza su labor. |
| | | | | 7. Garantizar oportunas, suficientes y adecuadas medidas de protección en favor de las personas beneficiarias, evitando la dilación en su instauración, para evitar poner en riesgo su seguridad e integridad personal. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|--------------|--|--|---|---|
| | | | | 8. Garantizar la seguridad de los periodistas y comunicadores en eventos públicos que por su propia naturaleza impliquen la presencia de medios de comunicación, debiendo prever las medidas y protocolos necesarios para reaccionar en casos de que se susciten agresiones en contra de éstos. |
| Capacitación | 1. Se recomienda a las diversas autoridades del país a que, en el ámbito de sus competencias, propicien el respeto de los derechos humanos de los periodistas, y en particular el respeto al ejercicio a la libertad de expresión y al secreto profesional [...] Se dicten las medidas administrativas correspondientes, a efecto de que los servidores públicos que por su función tengan relación con periodistas sean instruidos respecto de la manera de conducir sus actuaciones, para que se garantice el derecho a llevar a cabo sus actividades con pleno ejercicio de la libertad de expresión [...] Se dicten los lineamientos necesarios para que los agentes del Ministerio Público eviten presionar u obligar a los periodistas a divulgar sus fuentes de información. | 1. Se hace necesario especializar a los servidores públicos que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las investigaciones en esta materia, a través de una capacitación constante que incluya su sensibilización respecto del trabajo que realizan. | 1. Se instruya, a quien corresponda, a efecto de que se capacite, en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos que por su función tengan relación con periodistas, respecto de la manera de conducir sus actuaciones, para que se preserven y garanticen sus derechos. | 1. Capacitar en materia de derechos humanos y libertad de expresión al personal a su cargo que con motivo de su función pudiera tener contacto constante con periodistas o comunicadores, a efecto de garantizar que sus actuaciones garanticen los derechos de éstos en el ejercicio de su profesión. |
| | | 2. Instruyan a quien proceda, a efecto de que se capacite en materia de derechos humanos y de libertad de expresión a los agentes del Ministerio Público, a sus auxiliares, policías y peritos , para que los miembros de las dependencias procuradoras de justicia preserven y garanticen los derechos de los periodistas. | 2. Se capacite en materia de prevención y disuasión en la comisión de ilícitos, para que los elementos de seguridad pública, de los tres niveles de gobierno , preserven y garanticen los derechos de periodistas. | 2. Implementar cursos de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos que en razón de sus funciones mantengan contacto con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, en especial al personal de las Procuradurías o Fiscalías Estatales y a quienes laboran en las Secretarías de Seguridad Pública , a fin de preservar y garantizar los derechos de los comunicadores. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|------------------------|--------|--|---------|---|
| | | | | 3. Capacitar en materia de derechos humanos y libertad de expresión al personal a su cargo que por su función pudiera tener contacto constante con periodistas o comunicadores, a efecto de garantizar que sus actuaciones respeten los derechos de los periodistas en el ejercicio de su profesión. |
| | | | | 4. Dar continuidad a la capacitación que en materia de evaluación de riesgo se ha proporcionado al personal de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas , así como procurar su estabilidad laboral a fin de evitar la frecuente rotación del mismo. |
| | | | | 5. Impartir cursos de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos de los municipios y delegaciones que, por sus atribuciones, tengan contacto con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General. |
| Ingeniería burocrática | | 1. En materia de reparación del daño, impulsen las medidas necesarias a fin de que este derecho se observe a cabalidad de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso de los periodistas y medios de comunicación afectados, estableciendo para ello mecanismos ágiles que faciliten su cumplimiento en los términos de lo que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | | 1. Promuevan al interior de las instituciones que dirigen la creación de fiscalías o unidades especializadas en la investigación y persecución de los delitos cometidos en contra de la labor periodística y la libertad de expresión, especialmente en aquellas entidades en las que se advierte una alta incidencia respecto de ataques a periodistas y medios de comunicación. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|--------------------|--------|---|--|---|
| | | | | 2. Establecer un enlace de alto nivel, con capacidad de gestión y decisión al interior de la administración estatal, que garantice la pertinencia y eficacia de las medidas de protección locales acordadas en favor de periodistas, comunicadores y medios de comunicación por parte del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Establecer un enlace con capacidad de gestión y decisión al interior de la administración municipal y delegacional, que garantice la pertinencia y eficacia de las medidas de protección acordadas en favor de periodistas, comunicadores y medios de comunicación por parte del Mecanismo. |
| Políticas públicas | | 1. Es necesaria una política de prevención del delito que permita hacer efectivo el ideal de todos, incluidos los profesionales de la comunicación, de una vida segura, orientada al desarrollo de los individuos sin mayores limitaciones que las establecidas en las leyes. | 1. Se prevean las políticas públicas necesarias para que la actuación de las instituciones de seguridad pública, a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios , se rija por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. | 1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace un llamado enérgico a la federación y a las entidades federativas para que implementen políticas públicas encaminadas a generar un entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas, comunicadores y medios de comunicación. |
| | | 2. Se implementen políticas públicas para garantizar la seguridad de los y las periodistas, especialmente para quienes cubren situaciones de riesgo. | | 2. Resulta imprescindible que se adopte, además de una estrategia de protección, una política pública general de prevención. |
| | | | | 3. Promover, ante sus respectivos ayuntamientos y delegaciones, la incorporación de preceptos en materia de protección a periodistas en los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas correspondientes. |

| | 7/2004 | 17/2009 | 20/2013 | 24/2016 |
|----------------------|--------|---|--|--|
| Rendición de cuentas | | <p>1. Giren sus instrucciones a quien corresponda para que, en los casos de las indagatorias que se iniciaron con motivo de los agravios descritos en el presente documento, se realice una evaluación técnico jurídica para corroborar o determinar si la actuación del Ministerio Público, así como de los servidores públicos que intervinieron, fue apegada a los principios y obligaciones que deben atender en su cargo; asimismo, para establecer si cometieron o no conductas delictivas en el ejercicio de sus funciones. Y en aquellos casos en que se presuma la comisión de conductas delictivas, se dé vista tanto al Órgano Interno de Control de cada procuraduría como al Ministerio Público correspondiente, a fin de que esas instancias definan la responsabilidad administrativa y penal, respectivamente, en que pudieran haber incurrido los servidores públicos; asimismo, se analicen las indagatorias descritas que se encuentran en reserva, a fin de que se valore la posibilidad de reactivarse y, en su caso, consignarse ante las autoridades jurisdiccionales correspondientes.</p> | <p>1. Se giren instrucciones, a quien corresponda, para que se analicen las indagatorias descritas que se encuentran en reserva, a fin de que se valore la posibilidad de recabar mayores elementos de prueba que permitan reactivarlas y, en su caso, pueda consignarse ante las autoridades jurisdiccionales correspondientes.</p> | <p>1. Se genere y haga del dominio público, a través de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, un reporte semestral respecto del monitoreo nacional de las agresiones que sufren los periodistas, comunicadores y medios de comunicación en México, identificando a través de un semáforo de riesgo aquellas entidades con mayor incidencia, así como el tipo de agresiones más recurrentes en esos estados.</p> |
| | | | <p>2. Se garantice a las víctimas o a sus familiares, así como a la sociedad, en general, el derecho a conocer la verdad respecto de los sucesos que dieron lugar a las violaciones de los derechos humanos cometidas en perjuicio de los integrantes del sector periodístico, descritas en la presente recomendación general, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos, impulsando la transparencia en la rendición de cuentas de los resultados de la investigación de los sucesos establecidos en estos casos.</p> | |

IV. DE LA ACCIÓN A LA REACCIÓN. RESPUESTAS A LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH

1. ANÁLISIS DE LAS RESPUESTAS A LA CNDH

En este capítulo analizamos las respuestas que diversas instancias gubernamentales —de todos los niveles— han dado a las Recomendaciones Generales que la CNDH ha emitido en torno a los agravios y agresiones, así como a la impunidad que prevalece ante los hechos que restringen la libertad de expresión en nuestro país. Recordemos —con la Gráfica I— las cuatro Recomendaciones Generales que nos ocupan en este documento.

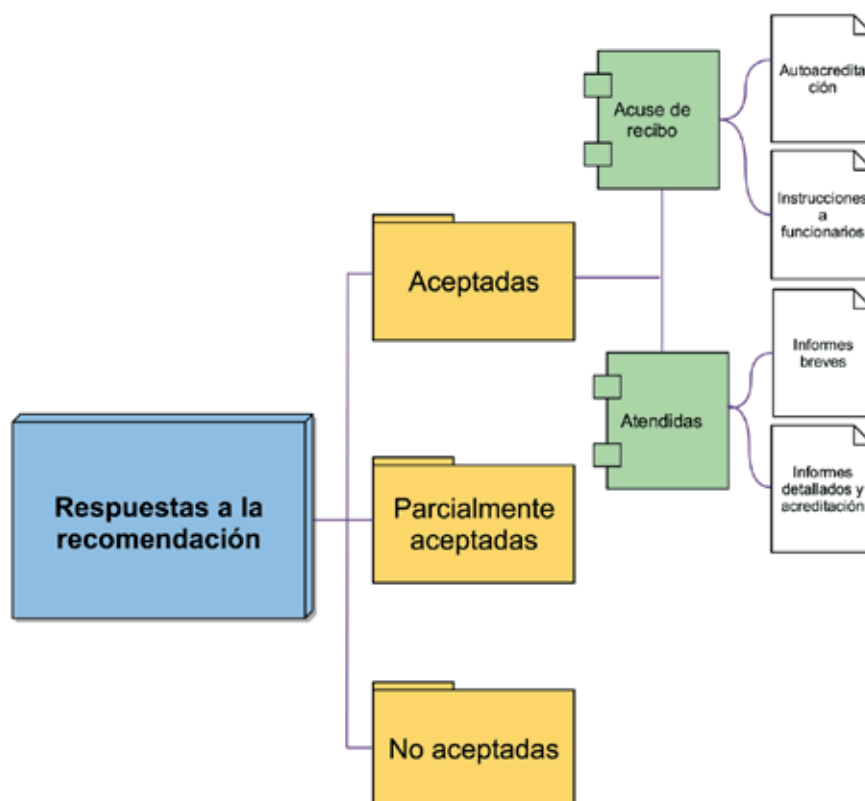
Gráfica I. Recomendaciones Generales de la CNDH sobre la situación de los periodistas en México

| | |
|--|---|
| Recomendación General 7/2004 | • Sobre las violaciones de libertad de expresión de periodistas o comunicadores |
| Recomendación General 17/2009 | • Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente |
| Recomendación General 20/2013 | • Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante |
| Recomendación General 24/2016 | • Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México |

Para analizar cuáles han sido las reacciones que han suscitado las Recomendaciones Generales hemos tenido acceso a los expedientes que la CNDH guarda con tales respuestas. De la Recomendación general 07/2004 no se conservan, o no se pudieron localizar, los oficios de respuesta. En respuesta a la Recomendación general 17/2009 se recibieron 42 documentos. De la Recomendación general 20/2013, 53 respuestas. De la Recomendación general 24/2016 hay 113 respuestas. Se trata de un total de 208 oficios que la CNDH recibió hasta septiembre de 2017.

El siguiente esquema propone una clasificación de tales expedientes a partir de la distinción más elemental, que es la aceptación o no de las Recomendaciones y las modalidades, en su caso, de tal aceptación.

Gráfica II. Clasificación de los expedientes de respuestas a la CNDH



En términos generales se pueden identificar tres tipos de respuestas a la Comisión Nacional. La primera decisión de sus destinatarios es aceptar o no la Recomendación o aceptarla parcialmente. En tres casos los destinatarios no aceptaron las recomendaciones de la CNDH. Uno corresponde a la Recomendación general 20/2013 y dos a la Recomendación general 24/2016. Más adelante detallaremos las razones expuestas para ello, ya que casi todos los interpelados por la Comisión Nacional y que responden, aceptan las Recomendaciones. Tales aceptaciones ascienden al 94% de las respuestas a las tres Recomendaciones.

En muchas ocasiones los destinatarios responden de manera formal, para cumplir con un trámite. En esa situación las respuestas suelen ser escuetas y el interés que denotan es bajo. Con cierta frecuencia, las respuestas de esa índole proclaman el cumplimiento a cabalidad de las Recomendaciones y, a través de oficios, buscan acreditar su dicho. En otros casos, solicitan a funcionarios subalternos que atiendan puntos específicos de la Recomendación. Entonces resulta frecuente encontrar que “se giran instrucciones” para trabajar en las observaciones de la CNDH. Así se hace evidente la cadena de indicaciones que va de una dependencia a otra, de un funcionario a otro.

Luego tenemos los expedientes que contienen respuestas más elaboradas, por decirlo de alguna forma. Se trata de respuestas que dan información sobre casos específicos, que la propia CNDH menciona en sus Recomendaciones. En esas respuestas también aparecen los oficios donde se

solicita la atención a puntos particulares de la recomendación por parte de los funcionarios correspondientes.

En el mismo tenor, dentro de lo que hemos denominado “informes breves”, ubicamos respuestas singularizadas porque ofrecen una lista de los oficios que se elaboran a manera de reporte sobre las acciones emprendidas para atender las observaciones hechas por la CNDH; en éstos se incluye fecha, nombre y cargo del destinatario, así como la dependencia a la que se dirigió el memorándum.

De igual manera identificamos respuestas que son informes más minuciosos de las acciones emprendidas o con el seguimiento de casos concretos. Con frecuencia estas respuestas —que hemos calificado como “informes detallados”— se encuentran acompañadas de anexos que son presentados como evidencias de las acciones que reportan. Dichos anexos suelen ser oficios, programas de cursos o talleres impartidos, fotografías de tales cursos, copias certificadas de leyes o normativas relacionadas, expedientes judiciales donde se describen las diligencias de los diversos funcionarios públicos involucrados, entre otros.

El siguiente cuadro muestra la situación de las respuestas a las tres Recomendaciones. Solamente 6% de ellas fueron expresamente rechazadas o parcialmente aceptadas.

Cuadro I. Situación de las respuestas a las Recomendaciones generales 17, 20 y 24

| Recomendaciones Generales | Aceptación | No aceptación | Parcial aceptación | Total | Porcentaje |
|---------------------------|------------|---------------|--------------------|-------|------------|
| 17 | 42 | 0 | 0 | 42 | 20 |
| 20 | 48 | 1 | 4 | 53 | 26 |
| 24 | 106 | 2 | 5 | 113 | 54 |
| Total | 196 | 3 | 9 | 208 | 100 |
| Porcentaje | 94% | 1.5% | 4.5% | 100% | |

Como se aprecia a partir de los datos del Cuadro I, todas las respuestas a la Recomendación general 17/2009 fueron positivas. A la Recomendación general 20/2013 las respuestas de esa índole fueron algo más del 91%. A la Recomendación general 24/2016, que planteó una colección de recomendaciones más específica y a una mayor cantidad de destinatarios, las respuestas de aceptación y sin cuestionamientos fueron del 94%. De las 113 respuestas a la Recomendación general 24/2016, 34 fueron de municipios o delegaciones y 79 fueron enviadas por dependencias federales y estatales. En la Recomendación general 24/2016 por primera vez, para apuntalar el respeto a los derechos humanos de los periodistas, se hace referencia específica a las acciones que deben realizar las autoridades a nivel municipal.

Cuadro II. Respuestas a la Recomendación general 17/2009

| Estatus de las respuestas a la recomendación 17/2009 | | | Total | Porcentaje |
|--|--------------------------|--|------------|------------|
| Aceptadas | Acuse de recibo | Autoacreditación | 5 | 12 |
| | | Instrucciones a funcionarios | 12 | 28 |
| | Atención a recomendación | Informe breve de acciones e instrucciones | 23 | 55 |
| | | Informe detallado con acreditaciones o pruebas | 2 | 5 |
| No aceptadas | | 0 | 0 | |
| Parcialmente aceptadas | | 0 | 0 | |
| Total | | 42 | 100 | |

Al examinar los expedientes de la Recomendación general 17/2009, advertimos que no siempre contienen respuestas propiamente dichas. Encontramos, por ejemplo, una solicitud de información dirigida a la CNDH acerca de la respuesta que el gobierno de Guerrero envió a propósito de esa Recomendación. También encontramos oficios repetidos, incluso con respuestas iguales, pero con distintas fechas de recepción. Optamos por considerar sólo uno de ellos y, por otra parte, no contabilizar casos como la solicitud de información antes mencionada.

Como ya dijimos, hubo 42 respuestas a la Recomendación general 17/2009. Todas ellas fueron de aceptación, de tal suerte que es la única de las tres analizadas en este documento que no recibió respuestas de aceptación parcial o de rechazo. Poco más de la mitad de las respuestas a la Recomendación general 17 (55%) fueron informes breves de las acciones emprendidas para su atención. Otra parte de las respuestas fueron instrucciones a funcionarios (12%), el resto se reparte en los extremos: la autoacreditación y el informe minucioso con anexos.

A la siguiente Recomendación, la 20/2013, 4 de cada 10 respuestas se concentraron en seis entidades federativas. Esto es, 22 de esas 53 respuestas las ofrecieron Guanajuato (3), Estado de México (3), Michoacán (4), San Luis Potosí (5), Tabasco (3) y Yucatán (4). Una de ellas es de rechazo. Se trata de la respuesta del gobierno de San Luis Potosí. El 6 de septiembre de 2013 el secretario general de Gobierno de esta entidad informó:

[...] no es viable aceptar la Recomendación general Núm. 20", debido a que el Gobierno del Estado de San Luis Potosí, fomenta el respeto a los derechos humanos entre sus funcionarios, además de la capacitación de sus tres poderes [...], así mismo ha emprendido las acciones necesarias a fin de garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes para que el desempeño de los periodistas no se vea coartado ni amenazado por ningún tipo de circunstancia (SGG/DGAJ/2735/2013, San Luis Potosí).

A pesar de esa negativa, sustentada en una presunta autosuficiencia del gobierno potosino en la protección a los periodistas, San Luis Potosí fue la entidad que envió el mayor número

de respuestas a la CNDH con motivo de la Recomendación general 20/2013. Esas respuestas fueron enviadas por la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Estado.

El siguiente cuadro presenta los datos desagregados de las respuestas que la CNDH recibió a propósito de la Recomendación general 20/2013. Las respuestas simples, sin información que permita considerar que la Recomendación ha sido atendida más allá de las declaraciones formales, se encuentra el 55% de los oficios recibidos. Las que ofrecen alguna información, así como aquellas que se presentan con mayor detalle —lo que incluye evidencias de que han atendido la Recomendación— suman 34 por ciento.

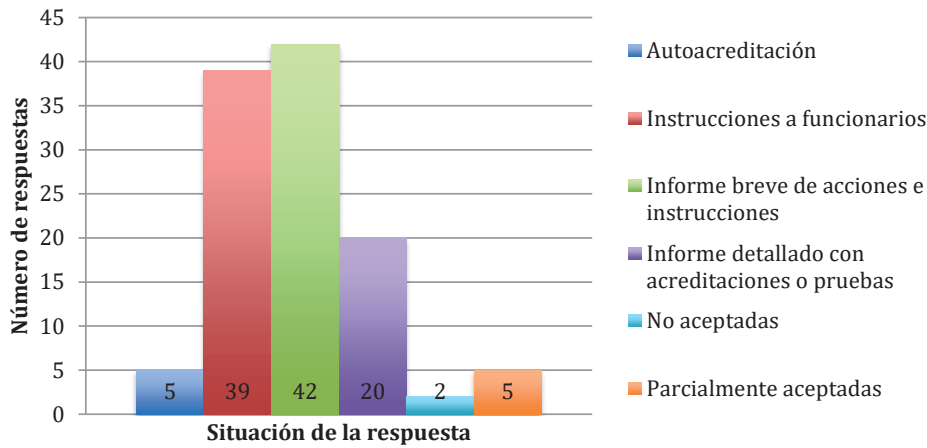
Cuadro III. Respuestas a la Recomendación general 20/2013

| Estatus de las respuestas a la recomendación 20/2013 | | | Total | Porcentaje |
|--|--------------------------|--|------------|------------|
| Aceptadas | Acuse de recibo | Autoacreditación | 3 | 5 |
| | | Instrucciones a funcionarios | 26 | 50 |
| | Atención a recomendación | Informe breve de acciones e instrucciones | 16 | 30 |
| | | Informe detallado con acreditaciones o pruebas | 2 | 4 |
| No aceptadas | | 1 | 2 | |
| Parcialmente aceptadas | | 5 | 9 | |
| Total | | 53 | 100 | |

Como se dijo antes, de la Recomendación general 24/2016 se recibieron 79 respuestas de autoridades federales y estatales y 34 municipales y delegacionales. Entre los expedientes que nos proporcionó la CNDH encontramos un oficio que no es propiamente una respuesta, sino una alusión a la Recomendación general 24/2016. Se trata de una “Aclaración sobre el Informe Anual de labores 2016 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos” enviada por la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional el 30 de enero de 2017. Este documento refiere las formulaciones que hizo la diputada Ana Guadalupe Perea Santos, del Partido Encuentro Social, quien en tribuna aseguró que hay “desdén” y “apatía” de la Secretaría hacia el trabajo de la CNDH. Por ello la SEDENA decidió enviar una carta al Presidente de la CNDH donde niega las afirmaciones de la diputada.

La Gráfica IIII muestra la situación de las 113 respuestas a la Recomendación General 24/2016. La mayoría ofrece respuestas aquiescentes, aunque vagas, a la CNDH. 30 respuestas (27%) informan sucintamente acerca de la realización de acciones para atender esas indicaciones. Otras 20 (17%) van acompañadas de informaciones más detalladas e incluso comprobaciones de acciones realizadas. Se trata del 45% de las 113 respuestas que recibió esa Recomendación.

Gráfica III. Situación de las respuestas a la Recomendación general 24/2016



La aceptación expresa y con información que permite aquilatar que no se trata de respuestas ficticias o engañosas es mayor por parte de las dependencias federales y estatales que de los municipios y delegaciones. El Cuadro IV muestra que los acuses de recibo son únicamente 4%. Las respuestas que enumeran las indicaciones que han recibido los funcionarios son indicio de una recepción positiva de la Recomendación, pero no ofrecen evidencias de su cumplimiento y sólo se trata del 28%. En cambio, las respuestas con informes, ya sean detallados o breves, de acciones y/o instrucciones, ascienden juntos al 65 por ciento.

**Cuadro IV. Respuestas a la Recomendación general 24/2016
(dependencias federales y estatales)**

| Estatus de las respuestas a la recomendación 24/2016 | | | Total | Porcentaje |
|--|--------------------------|--|------------|------------|
| Aceptadas | Acuse de recibo | Autoacreditación | 3 | 4 |
| | | Instrucciones a funcionarios | 22 | 28 |
| | Atención a recomendación | Informe breve de acciones e instrucciones | 34 | 43 |
| | | Informe detallado con acreditaciones o pruebas | 17 | 22 |
| No aceptadas | | 1 | 1 | |
| Parcialmente aceptadas | | 2 | 2 | |
| Total | | 79 | 100 | |

La Recomendación general 24/2016 sólo tuvo una respuesta de no aceptación en el ámbito federal y estatal. Se trata de una carta del Secretario de Salud de Jalisco enviada el 4 de marzo de 2016 para explicar que “no cuenta con atribuciones legales que nos permitan atender dicha recomendación, por no ser materia de la misma...”. Desde luego no tiene esas atribuciones. Y tampoco tenía por qué haber recibido (si es que así ocurrió) esa Recomendación, porque no fue dirigida a autoridades relacionadas con la salud.

A su vez, de las 34 respuestas de municipios de todo el país y delegaciones de la Ciudad de México a la Recomendación general 24/2016, la mitad informan el traslado de instrucciones a otros funcionarios, pero nada más. Las respuestas con algún detalle que permita reconocer el cumplimiento con medidas específicas suman 11, significa el 32%. Entre los expedientes encontramos tres respuestas a la Recomendación general 25, la cual no se encuentra dentro de nuestro corpus de análisis; sin embargo, la encontramos dentro de la documentación que recibimos de la CNDH porque esta institución envió en el mismo oficio las Recomendaciones generales 24 y 25 a todos los municipios del país.

Con respecto a las recomendaciones no aceptadas entre los municipios, identificamos una: el Ayuntamiento de Tixtla del estado de Guerrero envió —por correo electrónico— una solicitud de la Procuradora de este municipio para que se corrija el nombre del presidente municipal o, de lo contrario, regresarían toda correspondencia proveniente de la CNDH.

**Cuadro V. Respuestas a la Recomendación general 24/2016
(dependencias municipales o delegacionales)**

| Estatus de las respuestas a la recomendación 24/2016 | | Total | Porcentaje | |
|--|--------------------------|--|------------|----|
| Aceptadas | Acuse de recibo | Autoacreditación | 2 | 6 |
| | | Instrucciones a funcionarios | 17 | 50 |
| | Atención a recomendación | Informe breve de acciones e instrucciones | 8 | 23 |
| | | Informe detallado con acreditaciones o pruebas | 3 | 9 |
| No aceptadas | | 1 | 3 | |
| Parcialmente aceptadas | | 3 | 9 | |
| Total | | 34 | 100 | |

2. TIEMPO DE RESPUESTA

La Recomendación general 17 (*Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente*) fue presentada el 19 de agosto de 2009. La Recomendación general 20 (*Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante*) fue publicada el 15 de agosto de 2013. La Recomendación general 24 (*Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México*) se emitió el 8 de febrero de 2016.

Las Recomendaciones Generales de la CNDH no son vinculantes; es decir, no tienen carácter de obligatoriedad, incluso no requieren de la aceptación por parte de las autoridades destinatarias.³⁷⁷ Sin embargo, se espera que éstas sean admitidas y respondidas en no más de 30 días hábiles a partir de su publicación.³⁷⁸

³⁷⁷ El artículo 140 del Reglamento Interno de la CNDH menciona: “Las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas”.

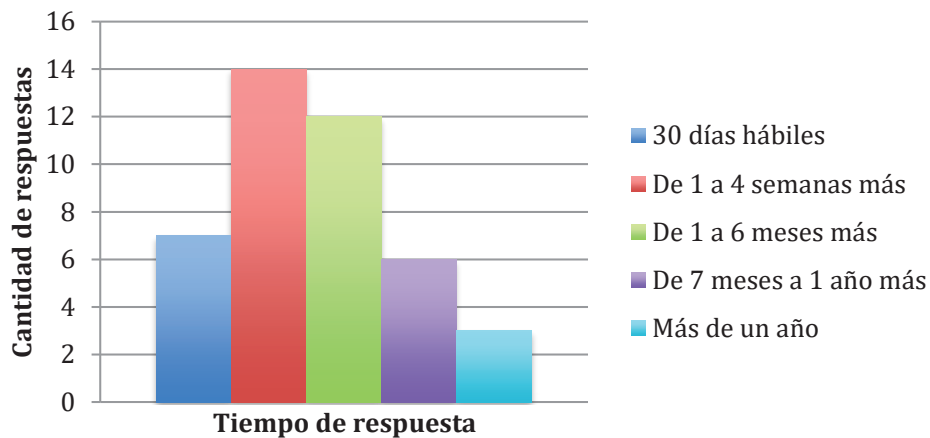
³⁷⁸ Sobre el particular, en las Recomendaciones Generales se puede leer: “...informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren la aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se les pide que, en su

Hemos encontrado que el tiempo de respuesta es variable. En términos generales, son pocas las instancias que responden dentro del plazo de 30 días hábiles, como se establece en las Recomendaciones Generales que aluden al artículo 140 del Reglamento Interno de la CNDH. Algunas respuestas son recibidas pocos días después de la fecha prevista, pero hay quienes mandan su réplica pasados seis meses, incluso —aunque no son muchos casos— un año después de lo esperado.

Esa diversidad de fechas en el envío de las respuestas se relaciona no sólo con el momento en el que se inicia la atención de las recomendaciones. Además, ocurre que algunas dependencias dan seguimiento a diversos aspectos de sus respuestas e informan de avances parciales, o de la atención a distintos temas de las recomendaciones.

La gráfica IV y el Cuadro VI permiten apreciar que la Recomendación general 17 fue mayormente contestada después de los 30 días hábiles ya mencionados. Buena parte de las respuestas (62%) fueron enviadas entre uno y seis meses después de dicho plazo. Por otro lado, de las 42 respuestas que propició la Recomendación general 17, sólo siete se enviaron en tiempo; esto es, 17 por ciento.

Gráfica IV. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 17



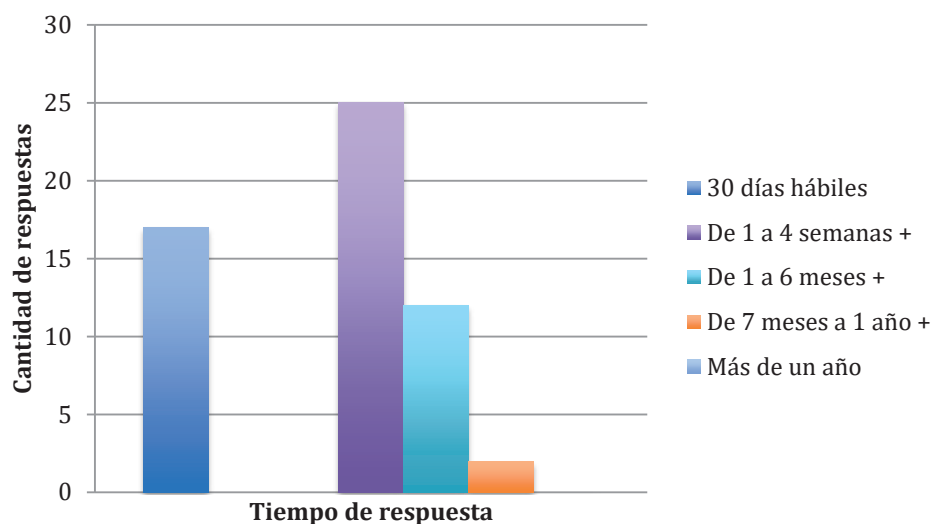
caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente” (Recomendación general 7/2004, p. 11). Además, vale destacar que en el Artículo 137 del Reglamento Interno de la CNDH “Se entiende que la autoridad o servidor público que haya aceptado una recomendación asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento”.

Cuadro VI. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 17/2009

| Tiempo de respuesta | | Cantidad de respuestas recibidas | Porcentaje |
|-------------------------|--|----------------------------------|------------|
| En tiempo | 30 días hábiles (hasta el 2 de octubre) | 7 | 17 |
| Después del plazo legal | De 1 a 4 semanas | 14 | 33 |
| | De 1 a 6 meses | 12 | 29 |
| | De 7 meses a 1 año | 6 | 14 |
| | Más de 1 año | 3 | 7 |
| Total | | 42 | 100 |

30% de las entidades que respondieron a la Recomendación general 20/2013 (16 de 53 respuestas) lo hicieron a tiempo. Sin embargo la mayoría lo hizo de manera extemporánea, como se indica en la Gráfica V.

Gráfica V. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 20/2013



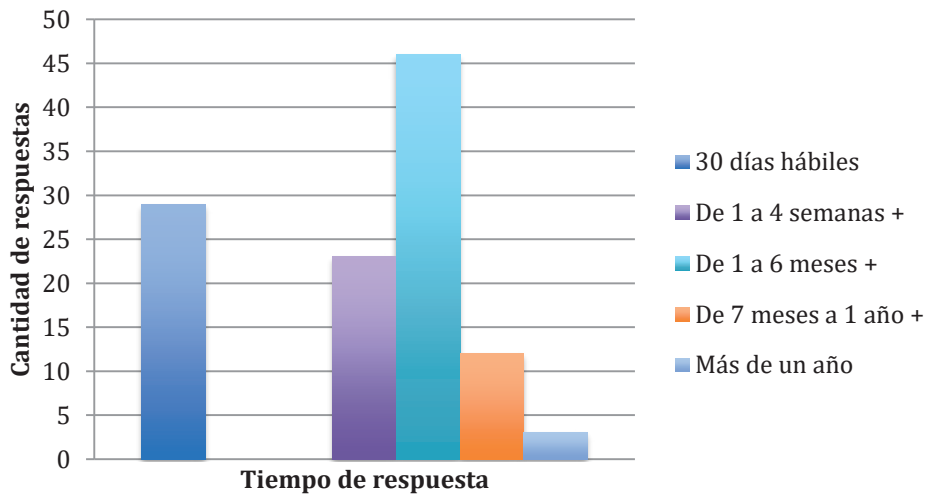
De las 53 respuestas identificadas, 45% (24 respuestas de 53) fueron recibidas en el mes siguiente al plazo legal. En total, 55% fueron enviadas en el semestre posterior a ese plazo.

Cuadro VII. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 20/2013

| Tiempo de respuesta | | Cantidad de respuestas recibidas | Porcentaje |
|-------------------------|--------------------|----------------------------------|------------|
| En tiempo | 30 días hábiles | 16 | 30 |
| Después del plazo legal | De 1 a 4 semanas | 24 | 45 |
| | De 1 a 6 meses | 11 | 21 |
| | De 7 meses a 1 año | 2 | 4 |
| | +1 año | 0 | 0 |
| Total | | 53 | 100 |

La Recomendación general 24/2016 —la más extensa y la que está dirigida a un mayor número de autoridades— presenta gran dispersión en el tiempo de respuesta. Sólo 25% de las respuestas fueron enviadas en el periodo establecido. La mayor parte de ellas fueron emitidas extemporáneamente, como se aprecia en la gráfica VI y el cuadro VIII.

Gráfica VI. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 24/2016



Cuadro VIII. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 24/2016

| Tiempo de respuesta | | Cantidad de respuestas recibidas | Porcentaje |
|-------------------------|--|----------------------------------|------------|
| En tiempo | 30 días hábiles (hasta el 21 de marzo) | 29 | 25 |
| Después del plazo legal | De 1 a 4 semanas | 23 | 20 |
| | De 1 a 6 meses | 46 | 41 |
| | De 7 meses a 1 año | 12 | 11 |
| | +1 año | 3 | 3 |
| Total | | 113 | 100 |

Las respuestas de autoridades municipales y delegacionales a la Recomendación general 24/2016 fueron notoriamente más tardías que las enviadas por funcionarios de gobiernos federal o estatales. Mientras que de estas últimas 37% fue recibido antes del plazo de un mes, ninguna de las respuestas municipales llegó en ese periodo. De las respuestas de funcionarios federales y estatales, 28% demoró cuatro semanas más y, 29% de uno a seis meses más. En cambio, de las respuestas de municipios y delegaciones, 71% demoró entre uno y siete meses más.

**Cuadro IX. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 24/2016
(dependencias federales y estatales)**

| Tiempo de respuesta | | Cantidad de respuestas recibidas | Porcentaje |
|-------------------------|---|----------------------------------|------------|
| En tiempo | 30 días hábiles (hasta el 21 de marzo) | 29 | 37 |
| Después del plazo legal | De 1 a 4 semanas | 22 | 28 |
| | De 1 a 6 meses | 23 | 29 |
| | De 7 meses a 1 año | 2 | 2 |
| | +1 año | 3 | 4 |
| Total | | 79 | 100 |

**Cuadro X. Tiempo de respuesta a la Recomendación general 24/2016
(dependencias municipales y delegacionales)**

| Tiempo de respuesta | | Cantidad de respuestas recibidas | Porcentaje |
|-------------------------|---|----------------------------------|-------------|
| En tiempo | 30 días hábiles (hasta el 21 de marzo) | 0 | 0% |
| Después del plazo legal | De 1 a 4 semanas | 1 | 3% |
| | De 1 a 6 meses | 23 | 68% |
| | De 7 meses a 1 año | 10 | 29% |
| | +1 año | 0 | 0% |
| Total | | 34 | 100% |

Como hemos anotado, una misma dependencia suele enviar varias respuestas a la CNDH, en fechas distintas, para informar de cuáles propuestas se ha ocupado y de qué modo. Se puede considerar que algunos cambios y adaptaciones, así como la creación de normas y otros procesos, requieren de periodos largos y de la intervención de varios funcionarios. Posiblemente también a eso se deben algunas demoras.

3. FORMATO DE RESPUESTAS

Las instituciones que responden lo hacen porque, según sus propias palabras: a) reconocen la vigencia de los aumentos y las observaciones de la Recomendación, b) por colaborar con la CNDH y sus determinaciones; c) para cumplir su función de velar por la adecuada investigación de delitos y la correcta aplicación de la ley y/o, d) para mostrar su interés y compromiso en atender la situación que viven los periodistas en nuestro país.

Las razones por las cuales responden a la Comisión Nacional, según su propia exposición, están directamente relacionadas con la forma en la que presentan sus argumentos y con las explicaciones que ofrecen a cada requerimiento de la propia CNDH. Por eso en algunas ocasiones vemos oficios que son acuses de recibo, otros más son una respuesta burocrática que pasa lista a diversas acciones emprendidas sin que ello signifique una prueba de avances en la atención a los temas de la Recomendación, mientras que otras tantas presentan argumentos, reportan acciones o hasta resultados de ciertas medidas adoptadas. Así lo vimos en el primer apartado de este capítulo.

Al sistematizar las estructuras de muchas de las respuestas se puede reconocer el nivel de compromiso —por lo menos expuesto de manera formal— que tienen diversas autoridades. A continuación presentamos una lista que busca caracterizarlas, con ejemplos de respuestas a varias recomendaciones.

a) *Desglose de las recomendaciones.* Se busca describir las acciones que, en cada caso, se han llevado o llevarán a cabo. En este modelo se suele citar cada recomendación para cotejarla con la acción emprendida por la institución.

PRIMERA. Se dé respuesta decidida y efectiva por parte de los tres niveles de gobierno, para impulsar un sistema de seguridad pública efectiva, completa e independiente, a fin de prevenir y disuadir las agresiones contra los integrantes del sector periodístico (...) En atención y cumplimiento al primer punto que nos ocupa, anexo al presente, copia del oficio N° OF/DGPE/1386/2013, de fecha 18 de Septiembre de 2013, signado por el Director Operativo de la Policía Estatal, del que se desprende que ha girado instrucción a los Mandos Operativos, dependientes de ésta Secretaría de Seguridad Pública, en la Capital y en los Municipios, para que refuercen la vigilancia en las instalaciones que ocupan los diversos medios de comunicación, para prevenir las agresiones a este sector de la población, documento que se acompaña en copia certificada para constancia (OF/SSP/873/2013).

b) *Deslinde de responsabilidades.* Es común encontrar respuestas de quienes advierten que ciertos casos han quedado fuera de sus atribuciones. Con alguna frecuencia las instancias estatales dan a conocer que una institución federal —por ejemplo, la PGR— atrajo un caso determinado. Hay casos traídos y llevados de autoridades estatales a federales y luego viceversa, sin avances considerables por parte de alguna de esas autoridades.

... no se está en aptitud de ejecutar las acciones que se recomiendan, pues todo lo relacionado con la averiguación previa iniciada con motivo del homicidio del periodista [...] a que se refiere la Recomendación general número 17, respecto del Estado de Baja California; fue atraída por la Procuraduría General de la República quien está a cargo de la indagatoria desde el día 12 de agosto de 2004, lo anterior según consta en el oficio número 111 emitido por el Agente del Ministerio Público Investigador de Delitos del Orden Común de la ciudad de Tijuana B.C., mismo que se anexa en copia simple para constancia” (DG/DH/240/2009, Baja California).

c) *Envío de oficios*. Por lo general se trata de copias de memorandos u oficios —a veces con anexos—, con los cuales se busca acreditar el interés de la institución para atender una Recomendación general. El intrincado entramado burocrático queda en evidencia cuando, a través de oficios, se observa una larga cadena jerárquica para girar instrucciones de un funcionario a otro con el fin de, primero, dar a conocer una indicación y, segundo, que el responsable directo tome una acción. La característica principal de esa respuesta administrativa formal es que cada punto de la Recomendación es turnado a una instancia específica para su seguimiento y, en su caso, cumplimiento.

Adjunto al presente remito las constancias generadas en virtud de las disposiciones giradas por el encargado del despacho de la institución a los Subprocuradores Regionales de Justicia [...] a fin de dar cumplimiento al resolutivo que nos ocupa. Se enlistan a continuación: 1. Oficio 3166/2013 [...]; 2. Oficio DAP/02299/2013 [...]; 3. Oficio 2858 [...]; 4. Oficio SUB-1971/2013 [...]; 5. Oficio DRAPZ/1325/13 [...]; 6. Oficio DRAPZ/1336/13 [...]; 7. Oficio DRAP/LZC/260/2013 y; 8. Oficio DAP/UPN/1442/2013” (DGJC/NOR-984/2013, Michoacán).

d) *Acuse formal de recibo*. Se trata de documentos donde simplemente se da por enterado el funcionario o funcionaria y ofrece trabajar para atender la Recomendación.

Por otra parte le comunico que esta recomendación fue turnada a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, a fin de que implemente las acciones que considere necesarias (23/sep/2009: Guanajuato).

... por indicaciones del licenciado Roberto Campa Cifrián, me permito comunicar a usted la recepción de la Recomendación general No. 24, sin omitir señalar que en términos del artículo 140 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las recomendaciones generales no requieren de aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas (UDDH/911/0062/2016).

e) *Declararse exento*. En algunos casos una o varias de las observaciones de la CNDH han sido atendidas con disposiciones previamente existentes. Esto quiere decir que —en estricto sentido— no estamos frente a la solución concreta de tal Recomendación sino que nos encontramos con acciones que derivan de procesos políticos, administrativos y/o legales que iniciaron y se desarrollaron antes de que la CNDH diera a conocer la Recomendación general en cuestión. Esto sucede, por ejemplo, con leyes o disposiciones legales de carácter local que pueden no ser producto directo de las Recomendaciones de la CNDH sino de procesos iniciados con anterioridad; es decir, podrían ser producto de coyunturas locales.

Respecto a la primera se informa que el estado de Colima cuenta con la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, misma que fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima' el día 28 de Julio del 2012 mediante Decreto Núm. 522. Dicha ley en el capítulo VI ya contempla medidas de protección a favor de periodistas. Por lo que esta recomendación se encuentra cumplida. Se anexa en digital decreto 522 (DGG-267/2016).

f) *Documentar la eficacia.* Esto ocurre cuando las autoridades, especialmente las procuradoras de justicia, indican que alguno o algunos de los casos señalados por la CNDH han sido resueltos tiempo atrás, incluso antes de la emisión de la Recomendación.

...sin tener la obligación legal de manifestar su aceptación o no, ha atendido puntualmente el contenido de las mismas, implementando acciones tendentes a su observancia, las cuales fueron puntualmente comunicadas a esa Comisión Nacional [...] a efecto de prevenir irregularidades en contra del personal militar interno en las mismas [...] por lo que no hay 'desdén' ni 'apatía' en la observancia de sus Recomendaciones Generales, sino por el contrario, se han atendido en la esfera de competencia de esta Secretaría de Estado" (DH-R-1302, Secretaría de la Defensa Nacional-Dirección General de Derechos Humanos).

g) *No aceptar la recomendación.* En estos casos se argumenta que las Recomendaciones no aplican en la entidad. Aunque es poco común que suceda, las instituciones que no aceptan los llamados de la Comisión exponen que los asuntos aludidos han sido atendidos antes de la intervención de la Comisión Nacional.

... respetuosamente le comunico a usted, que no es viable aceptar la Recomendación general No. 20, por las consideraciones que a continuación detallo... (SGG/DGAJ/2735/2013: San Luis Potosí).

h) *Aceptar parcialmente la recomendación.* Se refiere a informar que, aun cuando en una entidad no se presentan casos de agresión contra periodistas, comunicadores o medios de información, se acepta la Recomendación y se trabajará en consecuencia.

se informa, que en ésta institución del Ministerio Público a mi cargo, no se cuenta con antecedente alguno sobre agresiones a periodistas, o bien, atentados con explosivos a instalaciones de medios periodísticos. No obstante ello, con el espíritu de colaboración y de observar lo determinado en la recomendación, al interior de la institución se instrumentaron las siguientes acciones... (PGJ/DAJPPC/3168.09/09, Nayarit).

Tomando en cuenta la cantidad de denuncias recibidas en agravio a periodistas, desde el primero de enero de dos mil siete a la fecha de contestación del presente, se considera que de momento dada las condiciones imperantes no es necesario la creación de una fiscalía o unidad especializada, por lo que no se acepta esta tercera recomendación. Sin embargo, se cuenta con agencias y unidades que pueden atender los asuntos relacionados con defensores de derechos humanos, además, de que se estará en constante observación sobre el particular para en caso de requerirse se tomen medidas al respecto (RDH/DJ/016/2016).

i) *Respuesta retroactiva*. Encontramos respuestas en las que, aun cuando se alude a una Recomendación determinada, se responde a otra anterior. Con cierta frecuencia se refieren a la resolución de casos concretos, se señalan los avances obtenidos y la conclusión de algún caso en particular. Esta forma de respuesta reivindica señalamientos que la CNDH ha hecho en años anteriores y, por tanto, tiene un cariz de seriedad, responsabilidad, puntualidad y competencia.

... el gobierno del Estado de Tamaulipas se encuentra inmerso actualmente en un proceso de profesionalización y transformación en los ámbitos de Procuración de Justicia y Seguridad Pública, ya que [...] se han emprendido acciones tendientes a optimizar la calidad, eficiencia y confiabilidad en los servicios que prestan a la ciudadanía [...], se creó en esta Procuraduría General de Justicia, la Visitaduría General, cuya misión primordial es precisamente, la de supervisar que la actuación de los Agentes del Ministerio Público, se encuentre apegada en todo momento a los principios de legalidad y eficiencia que su encargo les exige. Así mismo es importante mencionar, que constantemente se realizan cursos-taller para la difusión de la cultura de respeto a los derechos humanos, tanto a los Agentes del Ministerio Público, como a los Peritos y Agentes de la Policía Ministerial. Ahora bien, con relación a los casos de periodistas asesinados en esta entidad federativa, señalados en la Recomendación general No. 17/2009, a continuación le comunico el estado actual que guardan los expedientes integrados con motivo de dichos acontecimientos... (DJ/DH/004655, Tamaulipas).

Otro ejemplo que puede ilustrar una respuesta retroactiva es la que envió la Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y Derechos Humanos de la Fiscalía para la Atención a Quejas de Derechos Humanos del estado de Veracruz. En una de sus respuestas a la Recomendación general 24/2016 incluye informes de las indagatorias que pertenecen a la recomendación 20. En consecuencia, los anexos están integrados por copias de oficios que fueron enviados en 2015. Incluso hay un oficio del 2 de junio de 2015 que el presidente de la CNDH, Luis Raúl González Pérez, le hace llegar al entonces gobernador Javier Duarte de Ochoa para exhortarlo a que promueva las modificaciones legislativas que buscan proteger el secreto profesional de los periodistas. Del mismo modo encontramos que algunas dependencias responden a varias Recomendaciones en un solo documento, como fue el caso de la Secretaría de Gobernación cuando reporta el cumplimiento del primero y segundo punto de la Recomendación general 24. No obstante, en el mismo oficio anexa informes que refieren a casos que se discuten tanto en la Recomendación general 20/2013 como en la Recomendación general 24/2016.

El tipo de respuestas enviadas se puede clasificar, como hemos visto, en las categorías que hemos organizado como modalidades de formato. Para la lectura de estos cuadros es importante tomar en cuenta que cada expediente puede presentarse como: a) un documento en un solo formato, b) un documento elaborado bajo varios formatos o c) varios documentos en uno o distintos formatos.

Cuadro XI. Formatos de respuestas a la Recomendación general 17

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|---|
| Desglose de las Recomendaciones | Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Estado de México Procuraduría General de Justicia de Nuevo León Procuraduría General de Justicia de Veracruz |
| Deslinde de responsabilidades | Procuraduría General de Justicia Militar de la Secretaría de Defensa Nacional Secretaría General de gobierno de Baja California Dirección de enlace "A" de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Estado de México Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Morelos Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas Procuraduría General de Justicia de Veracruz |
| Envío de oficios | Secretaría General de gobierno de Baja California Dirección de enlace "A" de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Secretaría de Gobierno de Guanajuato Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero Secretaría General del gobierno de Jalisco Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del gobierno del Estado de México Dirección Jurídica de la Secretaría de Seguridad Pública de Nuevo León Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal del gobierno de Puebla Procuraduría General de Justicia de Sinaloa Procuraduría General de Justicia de Veracruz |
| Acuse de recibo | Gobierno de Guerrero Gobierno de San Luis Potosí Gobierno de Tlaxcala |
| Seguimiento de acciones o casos específicos | Dirección de enlace "A" de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal |
| Declararse exento | Secretaría General de gobierno de Baja California |
| Documentar la eficacia | Instituto de la Consejería Jurídica y de Asistencia Legal de Chiapas Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero Procuraduría General de Justicia del Gobierno de Tabasco Procuraduría General de Justicia del Gobierno de Veracruz |
| No aceptar la recomendación | |
| Aceptar parcialmente la recomendación | Procuraduría General de Justicia del Gobierno de Nayarit |
| Respuesta retroactiva | Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero |

De las 42 respuestas a la Recomendación general 17/2009, casi todas estuvieron tan limitadas a contestaciones formales que no ofrecían elementos que permitieran asegurar que la Recomendación había propiciado algún cambio (envío de oficios y acuses de recibo, 55% de esas respuestas) o sugirieron que las dependencias destinatarias no tenían responsabilidad en la solución de los asuntos mencionados (deslinde de responsabilidades y declaración de exento, 21% de esas respuestas). 7% mostró lo que hemos denominado desglose de recomendaciones

que es punto de partida para explicar cómo serán atendidas y en otro 17% pueden encontrarse atisbos de algún cumplimiento de la recomendación o por lo menos alguna explicación. En otras palabras, solamente en algo menos de la cuarta parte de las respuestas hay indicios de que algo pudo ser modificado a partir de esa Recomendación. Nos referimos, siempre, a la eficacia medida sólo a partir de las respuestas enviadas a la Comisión.

Una buena cantidad de los expedientes de esas respuestas estaban integrados por fotocopias de los oficios que enviaban y recibían funcionarios de distintas dependencias. Esto es claro en la Recomendación 20, pues la CNDH recibió casi la mitad de las respuestas, 22 de 53, en ese formato. No obstante, esa misma Recomendación fue contestada de una manera más elaborada, ya que más de una quinta parte de las respuestas, 10 de 53, hicieron un desglose de los puntos de la Recomendación para a continuación señalar cuáles eran las acciones emprendidas en cada uno de éstos. Véase la información a detalle en el cuadro que sigue.

Cuadro XII. Formatos de respuestas a la Recomendación general 20

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|---|
| Desglose de las Recomendaciones | Oficina del titular de la Procuraduría General de Justicia de Baja California Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de Justicia de Chiapas Dirección de Seguimiento a propuestas de conciliación y recomendaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Secretaría de Seguridad Pública de Durango Subsecretaría de Seguridad Pública del estado de Guanajuato Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero Consejería Jurídica del gobierno del Estado de México Fiscalía General de Jalisco Procuraduría General de Justicia de Sinaloa Dirección Jurídica de la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas |
| Deslinde de responsabilidades | Secretaría de Seguridad Pública de Tlaxcala |
| Envío de oficios | Procuraduría General del Estado de Baja California Sur Procuraduría General de Justicia de Campeche Dirección General de Orientación y protección a instituciones y defensores de los derechos humanos de la Procuraduría General de Justicia de Chiapas Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México Secretaría de Seguridad Pública de Coahuila Secretaría General de Gobierno de Jalisco Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de México Procuraduría General de Justicia del Estado de México Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán Departamento de Normatividad y derechos humanos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca Secretaría de Seguridad Pública de Puebla |

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|--|
| | Dirección de Prevención al Delito, Vinculación y atención a la Comunidad de la Procuraduría General de Justicia de San Luis Potosí Dirección General Jurídica de la Secretaría de Seguridad Pública de Sonora Procuraduría General de Justicia de Sonora Unidad de Asuntos Jurídicos de Tabasco Secretaría de Seguridad Pública de Tlaxcala Procuraduría General de Justicia de Tlaxcala Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz Procuraduría General de Justicia de Veracruz Fiscalía General del gobierno de Yucatán |
| Acuse de recibo | Procuraduría General de Justicia de Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública de Guanajuato Poder Ejecutivo de Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública de San Luis Potosí Dirección de Averiguaciones Previas de Quintana Roo Gobierno de Tabasco |
| Seguimiento de acciones o casos específicos | Procuraduría General de Justicia de Querétaro Dirección de seguimiento a propuestas de conciliación y recomendaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Procuraduría General de Justicia del Estado de México Fiscalía General del Estado de Jalisco Consejería Jurídica del Estado de México |
| Declararse exento | Gobierno de Aguascalientes Secretaría de Seguridad Pública de Tlaxcala |
| Documentar la eficacia | Dirección General de Orientación y protección a instituciones y defensores de los derechos humanos de la Procuraduría General de Justicia de Chiapas |
| No aceptar la recomendación | Poder Ejecutivo de San Luis Potosí |
| Aceptar parcialmente la recomendación | Procuraduría General de Justicia de Querétaro Dirección de Averiguaciones previas de Quintana Roo Gobierno de Tlaxcala Fiscalía General de Yucatán |
| Respuesta retroactiva | Dirección de Seguimiento a propuestas de conciliación y recomendaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal |

21 de las respuestas a la Recomendación general 20/2013 forman parte de las categorías que hemos denominado desglose, seguimiento de asuntos específicos, documentación de eficacia y aceptación parcial. Se trata del 40% de esas respuestas. El resto son acuses de recibo formales, enumeración de oficios e incluso un rechazo.

La Recomendación general 24/2016, como mucho hemos señalado, es más compleja e involucró a una cantidad mucho mayor de destinatarios. Debido a la distinta índole de esos funcionarios expresamente interpelados el análisis de estas respuestas muestra por separado los documentos enviados por dependencias federales y estatales y, por otra parte, los envíos provenientes de autoridades municipales.

A la Recomendación general 24/2016 fueron enviadas 113 respuestas, de las cuales 79 correspondieron a dependencias federales y de los estados. De esas respuestas federales y estatales 26 respuestas fueron dirigidas a través de oficios convencionales (el 33%); hay 5 simples acuses de recibo (6%). Se trata del 39% de esas respuestas. Hay 15 respuestas destinadas a glosar las recomendaciones (el 19%). Las que manifiestan seguimiento de casos específicos y aquellas que documentan hechos ya realizados son 26, es decir el 33% de las respuestas que llegaron de tales dependencias. Entre desgloses y menciones específicas de medidas ya tomadas hay un 52% de respuestas que indican, al menos en principio, una atención proactiva a la recomendación.

Hay que advertir que encontramos respuestas que engloban las acciones de varias dependencias; identificamos que se trata sobre todo de las respuestas de las gubernaturas o las secretarías generales de gobierno de los estados. Así se aprecia en respuestas como las que ofrecieron los gobiernos del Estado de México, Nuevo León o Oaxaca. Los formatos de las contestaciones de dichas entidades daban cuenta de acciones por dependencia y por cada punto.

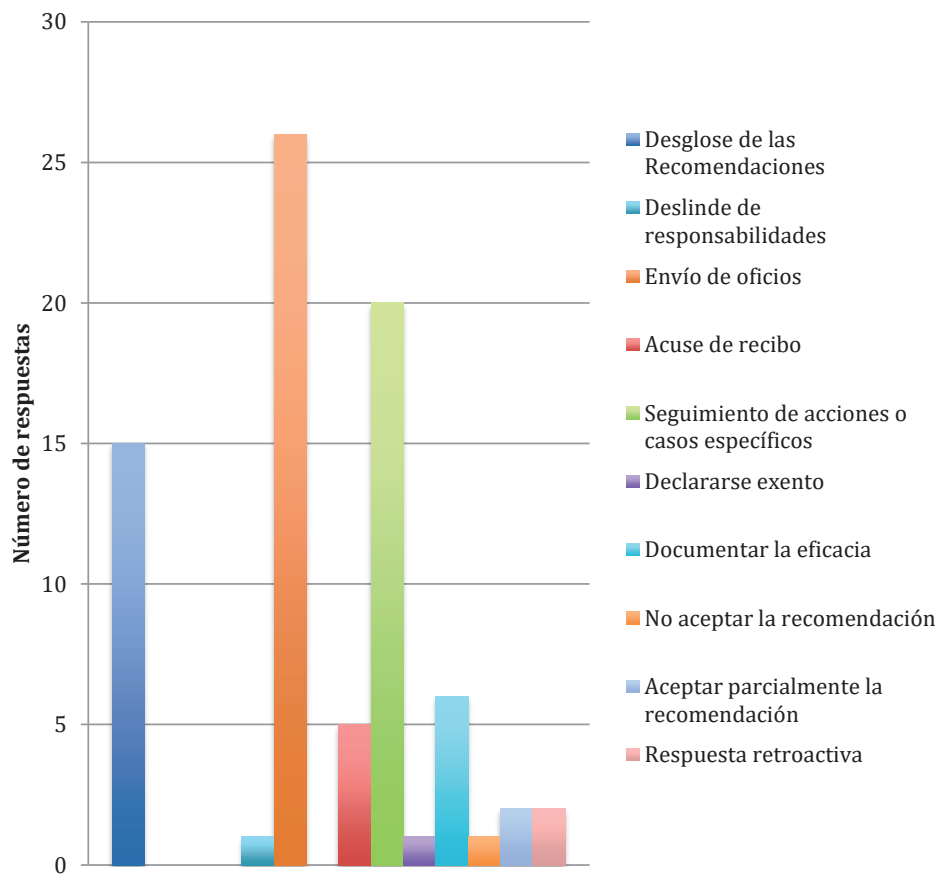
**Cuadro XIII. Formatos de respuestas a la Recomendación general 24/2016
(Dependencias federales y estatales)**

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|---|
| Desglose de las Recomendaciones | Subdirección de Asuntos Nacionales, Secretaría de la Defensa Nacional Gobierno de Campeche Gobierno de Colima Procuraduría de Justicia de Colima Director General de Servicios Legales, Consejería Jurídica y de Servicios Legales del gobierno de la Ciudad de México Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de la Ciudad de México Unidad de Derechos Humanos del gobierno de Coahuila Procurador general de Justicia del Distrito Federal Dirección General Jurídica de Visitaduría Interna y Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guanajuato Secretario General de gobierno, Guerrero Consejería Jurídica de gobierno del Estado de México Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán Gobierno de Nuevo León Departamento de Atención de Seguimiento de Recomendaciones, Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos, gobierno de Oaxaca Coordinador para la protección y promoción de los Derechos Humanos de la Secretaría de gobierno de Querétaro |
| Deslinde de responsabilidades | Subsecretaría de gobierno y derechos humanos, dirección de vinculación con derechos humanos, trata de personas y discriminación. Secretaría general de gobierno de Chiapas |

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|---|
| Envío de oficios | <p>Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina Dirección General de Apoyo Jurídico de la Comisión Nacional de Seguridad Subdirección de Asuntos Nacionales, Secretaría de la Defensa Nacional Procurador General de Justicia, Oficina Foránea en La Paz, Baja California Sur Fiscalía general de Campeche Fiscal General de Durango Secretaría de Seguridad pública de Durango Subsecretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Secretaría General de Gobierno de Chiapas Secretaría de Seguridad Pública de Hidalgo Fiscal de Derechos Humanos de Jalisco Agente del Ministerio Público del estado de México Dirección General Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán Encargado del departamento Legal de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito del estado de Michoacán Director General de Asuntos Jurídicos y Representación Legal de la Secretaría de Seguridad Pública de Puebla Consejero Jurídico del gobernador de Puebla Secretario de Gobierno de Querétaro Dirección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Querétaro Dirección de Prevención del Delito, Vinculación y Atención a la Comunidad. Gobierno de San Luis Potosí Procurador General de Justicia de San Luis Potosí Procurador General de Justicia de Sinaloa Gobierno de Tabasco Subsecretaria de Derechos Humanos de la Secretaría General del gobierno de Tamaulipas Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y Derechos Humanos, Fiscalía para la Atención a Quejas de Derechos Humanos, Veracruz Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y Derechos Humanos de la Fiscalía General de Veracruz</p> |
| Acuse de recibo | <p>Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos que pertenece a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación Director General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México Despacho de la secretaría de gobierno de Hidalgo Jefa de la Oficina del Ejecutivo del gobierno de Sonora Secretaría de Seguridad Pública, Gobierno de Zacatecas</p> |
| Seguimiento de acciones o casos específicos | <p>Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina Dirección General de Apoyo Jurídico de la Comisión Nacional de Seguridad Subdirección de Asuntos Nacionales, Secretaría de la Defensa Nacional Dirección general de Evaluación Técnico Jurídica, de la PGR Dirección General de Atención a Recomendaciones y conciliaciones en materia de derechos humanos de la PGR Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR Dirección General Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán Unidad de Seguimiento de Recomendaciones, Coordinación General de Seguimiento de recomendaciones y de Asuntos Jurídicos, gobierno de Oaxaca Subsecretaria de Derechos Humanos de la Secretaría General del gobierno de Tamaulipas Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y Derechos Humanos de la Fiscalía General de Veracruz Director general Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz</p> |

| Formato de las respuestas | Dependencias que responden |
|--|--|
| Declararse exento | Subsecretaría de gobierno y derechos humanos, dirección de vinculación con derechos humanos, trata de personas y discriminación. Secretaría general de gobierno de Chiapas |
| Documentar la eficacia | Dirección General de Evaluación Técnica Jurídica de la PGR Fiscalía general del estado de Aguascalientes Unidad de Derechos Humanos del gobierno de Coahuila Dirección de la Unidad de derechos humanos de Michoacán Dirección de la Unidad de Derechos Humanos, Subsecretaría de Enlace Legislativo y Asuntos Registrales de la Secretaría de Gobierno de Michoacán Subsecretario de asuntos jurídicos de la secretaría general de gobierno, Nayarit |
| No aceptar la recomendación | Secretaría de Salud de Jalisco |
| Aceptar parcialmente la recomendación | Procuraduría General de Justicia, Baja California Dirección General Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán |
| Respuesta retroactiva | Respuesta a una recomendación anterior Puntos de las recomendaciones que fueron atendidas entre la 20 y la 24 |

Gráfica VII. Formatos de las respuestas a la Recomendación general 24/2016 (dependencias federales y estatales)



La mayor parte de las instituciones federales y estatales que respondieron a la CNDH lo hicieron mediante un listado de los oficios que enviaron a las dependencias o áreas que deberían atender la Recomendación mencionada. Muy pocas respuestas ofrecen documentos o manifiestan hechos que permitan reconocer que las recomendaciones han sido o serán atendidas, tal como la Comisión solicita. En el caso de los gobiernos de los estados hay respuestas de las propias gubernaturas, o de las secretarías generales de gobierno, que enumeran medidas u órdenes que han sido transmitidas a diferentes dependencias de esas administraciones.

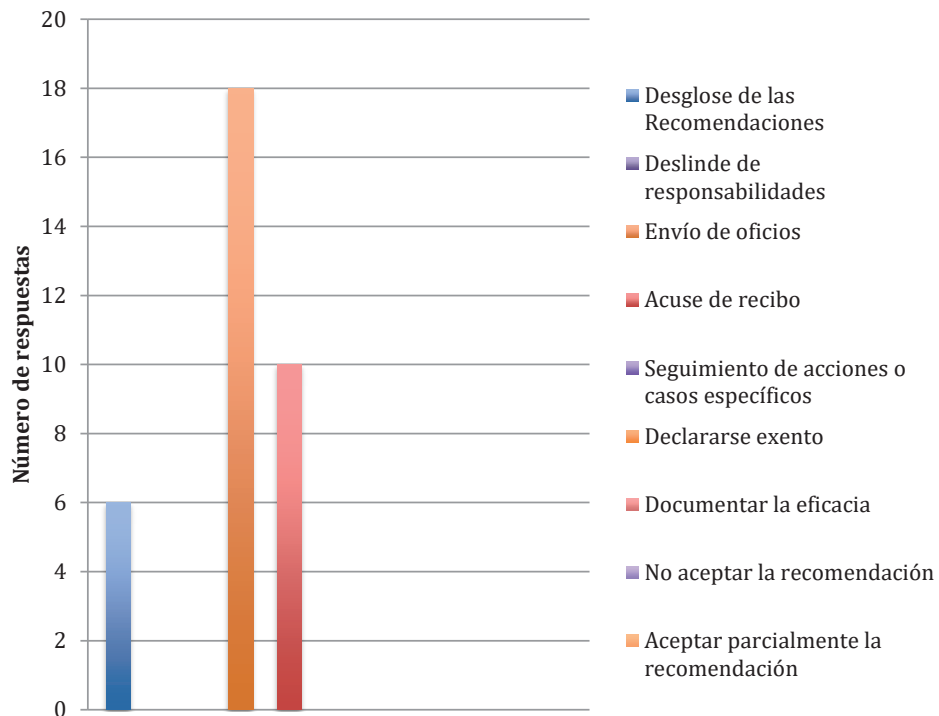
Otra es la situación de las respuestas provenientes de gobiernos municipales y delegacionales. 82% de los 34 documentos de esta índole se limitan a acusar recibo o enviar oficios que carecen de información sobre las medidas específicas que se implementarán. En las respuestas de áreas del gobierno federal y de gobiernos de los estados esos rubros ocuparon 39%. En las que dirigieron municipios y delegaciones se trata del 100 por ciento.

**Cuadro XIV. Formatos de respuestas a la Recomendación general 24/2016
(Dependencias municipales y delegacionales)**

| Formato de las respuestas | Dependencias que corresponden |
|--|---|
| Desglose de las Recomendaciones | Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Guanajuato Dirección General Jurídica Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco Defensoría Municipal del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Oztolotepec, Estado de México Presidencia Municipal del Municipio de Atizapán del Estado de México Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Tinum, Yucatán |
| Deslinde de responsabilidades | |
| Envío de oficios | Coordinación Jurídica del Ayuntamiento de Escárcega, Campeche Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila Secretaría General del Ayuntamiento de Tapachula, Chiapas Sala de regidores del Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de las Casas, Chiapas Presidencia Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas Presidencia Municipal del Ayuntamiento Purísima del Rincón, Guanajuato Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Taxco de Alarcón, Guerrero Presidencia Municipal del Ayuntamiento Malinaltepec, Guerrero Presidencia Municipal del Ayuntamiento Municipal de Arcelia, Guerrero Dirección General Jurídica Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco Presidencia Municipal de Unión de San Antonio, Jalisco Presidencia Municipal de Chimalhuacán, Estado de México Presidencia Municipal del Ayuntamiento Tultitlán de Mariano Escobedo, Estado de México Defensoría Municipal de Derechos Humanos del Gobierno Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México Subsecretaría Jurídica del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Tuxpan, Veracruz Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Tinum, Yucatán |

| Formato de las respuestas | Dependencias que corresponden |
|---|---|
| Acuse de recibo | Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila Presidencia Municipal del Ayuntamiento Jaral del Progreso, Guanajuato Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Petatlán, Guerrero Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Encarnación de Díaz, Jalisco Presidencia Municipal del Ayuntamiento Valle de Juárez, Jalisco Presidencia Municipal del Ayuntamiento Caborca, Sonora Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora Presidencia Municipal del Gobierno de Guaymas, Sonora Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Troncoso, Zacatecas Presidencia Municipal de Guadalupe, Zacatecas |
| Seguimiento de acciones o casos específicos | |
| Declararse exento | |
| Documentar la eficacia | |
| No aceptar la recomendación | |
| Aceptar parcialmente la recomendación | |

Gráfica VII. Formatos de las respuestas a la Recomendación general 24/2016
(dependencias municipales y delegacionales)



4. CORRESPONDENCIA ENTRE LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH Y LAS RESPUESTAS RECIBIDAS

Dentro de los formatos ya mencionados, las respuestas a las Recomendaciones generales son muy variadas. A fin de organizarlas nos resultan útiles los distintos argumentos que emplea la CNDH para articular sus recomendaciones, mismas que comentamos en el Capítulo III. Así podemos identificar qué tipo de acciones directas e indirectas han resultado de las Recomendaciones. Esta información puede ser un indicador del papel y la relevancia que, para los servidores públicos de distintas dependencias federales, estatales y municipales, tienen los temas de las recomendaciones.

Esa tipología permite establecer si hay correlación y coherencia entre recomendaciones y respuestas. La armonía entre unas y otras es uno de los factores que permiten evaluar el impacto de la CNDH en la situación que experimentan periodistas y medios de comunicación en el país.

Por ello en las siguientes tablas comparamos recomendaciones con respuestas. Como establecimos en el capítulo anterior las recomendaciones pueden ser legislativas, exhortos, de capacitación, de ingeniería burocrática, sobre la generación de políticas públicas y la rendición de cuentas. En las cuatro Recomendación general se aboga por derechos y libertades como los de prensa, expresión, derecho a la vida, a la integridad, a la seguridad jurídica, a la seguridad personal, al ejercicio libre de la profesión y a estar informados.

De manera enfática, la Recomendación general 17/2009 hace hincapié en la protección del secreto profesional de los periodistas, la despenalización de los delitos contra el honor, el fomento del principio de justicia, se exhorta a impedir la impunidad y propiciar la reparación del daño de las víctimas. En tanto, en la Recomendación general 20/2013 se llama la atención acerca de los atentados contra periodistas que son considerados agresión a la vida democrática. En la Recomendación general 24/2016 se defiende el derecho a la libertad de expresión como clave para la vida democrática en el país y se subraya que es deber del Estado procurar la justicia pronta y expedita, así como garantizar el derecho a la verdad y que prime la interpretación pro persona en casos cuya víctima es un o una periodista.

Cuadro XV. Respuestas a la Recomendación general 17/2009

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|---|
| Legislativa | 1. Para este organismo autónomo resulta necesario que la Procuraduría General de la República tome las medidas efectivas para llevar a cabo la transformación de la mencionada Fiscalía [FEDP] e impulse las reformas correspondientes en su marco jurídico para que todos los delitos graves contra periodistas sean conocidos precisamente por la | <p>“el 21 de agosto del año que transcurre, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, [...] la Ley de Seguridad Pública [...]” (DG/DH/240/2009: Baja California).</p> <p>“Chiapas [es] el primer Estado del país que crea [...] en fecha 27 de Septiembre del año 2007 [...], la</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|---|
| | <p>Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas, sin distinguir en qué ámbito fueron cometidos. La jurisdicción federal para estos casos evitará problemas de invasión de competencias con autoridades locales, por lo que es necesario también que impulse la aprobación, cuanto antes, de las reformas legales necesarias para tipificar los delitos en contra de la libertad de expresión (p.26).</p> <p>2. Impulsen a través de la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, las reformas legales reglamentarias y administrativas para definir de manera clara y adecuada la competencia y responsabilidad de las instancias procuradoras de justicia para conocer de los delitos cometidos en agravio de periodistas y medios de comunicación y para lograr mayor eficiencia en las investigaciones relacionadas con tales agresiones; asimismo, impulsar la transparencia en la rendición de cuentas de los resultados de la investigación de estos casos (p.30-31).</p> | <p>Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Cometidos en Contra de Periodistas...” (FEAP.TF.406.2009.09: Chiapas).</p> <p>“El Gobierno del Estado [...] determinó la despenalización de los delitos denominados CONTRA EL HONOR DE LAS PERSONAS, encontrándose dentro de ellos los delitos de DIFAMACIÓN y CALUMNIA, a fin de garantizar la libertad de expresión que salvaguarda la Constitución Federal...” (FEAP. TF.406.2009.09: Chiapas).</p> <p>“En el Estado de Chiapas, se han realizado modificaciones legislativas y reglamentarias a fin de que los profesionistas de la comunicación cuenten con las garantías necesarias para salvaguardar su integridad y seguridad jurídica, introduciendo disposiciones claras y adecuadas en los ordenamientos penales de la Entidad, específicamente en los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del Estado de Chiapas, tendientes a dar certidumbre a la libertad de expresión y de prensa, evitándose limitación alguna a su buen ejercicio...” (FEAP. TF.406.2009.09: Chiapas).</p> |
| Exhortos | <p>1. Tomen las medidas necesarias y adecuadas para impulsar una lucha decidida, frontal y permanente contra la impunidad (p.29).</p> <p>2. Giren sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se realice una indagatoria eficaz en cada caso, se lleven las diligencias respectivas para resolver y agotar todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con la labor periodística en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión (p. 29).</p> <p>3. Emprendan las acciones necesarias y contundentes para garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes para que el desempeño de los profesionales de la comunicación no se vea coartado ni amenazado por ningún tipo de circunstancia (p.30).</p> | <p>“... se instruyó a las Dependencias de la Administración Pública Estatal, [...] para que realice las gestiones necesarias a fin de cumplimentar en la medida de sus posibilidades, la Recomendación general Número 17/2009...” (460-01-03-2164: Puebla)</p> <p>“... se hizo del conocimiento de los Subprocuradores Regionales, del fiscal General de Asuntos Especiales, del Fiscal Especial para la Investigación y Persecuciones de Delitos cometidos por Integrantes de Corporaciones Policiales, del Director General para la Investigación y Persecución de Homicidios Dolosos y del Director General de Responsabilidades, a fin de que se difunda entre Agentes del Ministerio Público bajo su jurisdicción y se incida en la prevención de violaciones a Derechos Humanos como las evidencias en la misma” (SGG/SAJ/600/09: EdoMex).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|--|
| | | <p>“... en breve se girarán instrucciones precisas para que se intensifiquen las investigaciones tendientes al total esclarecimiento de los casos acontecidos en esta entidad, mismos que son señalados en su Recomendación general” (DJ/DH/004655: Tamaulipas).</p> <p>“... existe un compromiso permanente para con la ciudadanía a través de las dependencias y entidades que conforman a la administración pública, de redoblar esfuerzos para el combate al crimen y la delincuencia, especialmente la Procuraduría General de la Justicia en el Estado, quien en el ámbito de sus atribuciones, se encuentra siempre dispuesta a colaborar, investigar y esclarecer cualquier crimen” (23/sep/2009: Guanajuato).</p> |
| <p>Capacitación</p> | <p>1. Se hace necesario especializar a los servidores públicos que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las investigaciones en esta materia, a través de una capacitación constante que incluya su sensibilización respecto del trabajo que realizan (p.26).</p> <p>2. Instruyan a quien proceda, a efecto de que se capacite en materia de derechos humanos y de libertad de expresión a los agentes del Ministerio Público, a sus auxiliares, policías y peritos, para que los miembros de las dependencias procuradoras de justicia preserven y garanticen los derechos de los periodistas” (p.31).</p> | <p>“... al Procurador General de Justicia del Estado de Baja California; [...] se le instruye para que se atienda a las observaciones realizadas por esa H. Comisión Nacional de Derechos Humanos, en cuanto a la modificación de prácticas administrativas que pudiesen propiciar la violación de derechos humanos de los periodistas en el Estado de Baja California, mediante capacitación de los Agentes del Ministerio Público, Peritos, Miembros de las Instituciones Policiales y Elementos de Apoyo en la Procuración de Justicia” (DG/DH/240/2009: Baja California).</p> <p>“Por lo que se refiere a la capacitación especializada para el personal ministerial y sus auxiliares, [...] el Instituto de Formación Profesional y Capacitación de la Institución, procederá a incorporar el tema de la libertad de expresión en los cursos de formación inicial continua, así como en el Programa Permanente de Capacitación en Materia de Derechos Humanos del Estado de México” (SGG/SAJ/600/09: EdoMex).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|------------------------|---|---|
| | | <p>“...Tamaulipas se encuentra inmerso actualmente en un proceso de profesionalización y transformación en los ámbitos de Procuración de Justicia y Seguridad Pública, [...] se han emprendido acciones tendientes a optimizar la calidad, eficiencia y confiabilidad en los servicios que prestan a la ciudadanía [...] a través de rigurosos procesos de profesionalización y control de confianza...” (DJ/DH/004655: Tamaulipas).</p> <p>“... en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos se encuentran en vigor un Programa de promoción y fortalecimiento de los Derechos Humanos que forma parte esencial de la formación, educación, capacitación y adiestramiento, el cual es aplicable a la totalidad del personal militar, para formar conciencia de su deber de respetar en todo tiempo los derechos humanos, no sólo de los periodistas, sino de la población en general” (ST-38414: SEDENA).</p> |
| Ingeniería burocrática | 1. En materia de reparación del daño, impulsen las medidas necesarias a fin de que este derecho se observe a cabalidad de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso de los periodistas y medios de comunicación afectados, estableciendo para ello mecanismos ágiles que faciliten su cumplimiento en los términos de lo que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (p.30). | <p>“... hago de su conocimiento que la observación Constitucional sobre el derecho de la víctima a la reparación del daño, en el Estado de Baja California la legislación penal es clara y precisa respecto a la obligación del Ministerios Público de exigir de oficio la reparación del daño...” (DG/DH/240/2009: Baja California).</p> <p>“En el nuevo Sistema de Justicia Penal que hoy entra en vigor en el Estado de México, fortalecerá los instrumentos jurídicos para hacer efectiva la reparación del daño a la víctima u ofendido del delito...” (SGG/SAJ/600/09: EdoMEEx).</p> <p>“... se creó en esta procuraduría General de Justicia la Visitaduría General, cuya misión primordial es precisamente la de supervisar que la actuación de los Agentes del Ministerio Público se encuentre apegada en todo momento a los principios de legalidad y eficiencia que su cargo les exige...” (DJ/DH/004655: Tamaulipas).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|--|
| Políticas públicas | <p>1. Es necesaria una política de prevención del delito que permita hacer efectivo el ideal de todos, incluidos los profesionales de la comunicación, de una vida segura, orientada al desarrollo de los individuos sin mayores limitaciones que las establecidas en las leyes (p.27).</p> <p>2. Se implementen políticas públicas para garantizar la seguridad de los y las periodistas, especialmente para quienes cubren situaciones de riesgo (p.30).</p> | <p>“... He tenido a bien instruir a los órganos de gobierno involucrados en la procuración de justicia de nuestra Entidad instrumentar una política basada en las necesidades reales de este grupo y cimentada en los principios propugnados por nuestra Carta Magna y la Legislación Local aplicable al caso concreto, así como también he instruido se tiendan lazos con la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Tlaxcala con la finalidad de realizar un estudio minucioso y en su caso incentivar un trabajo legislativo que propicie un esquema novedoso, integral y sobre todo eficaz en la lucha contra todo tipo de agresión al Estado de Derecho” (18/ sep/2009: Tlaxcala).</p> |
| Rendición de cuentas | <p>1. Giren sus instrucciones a quien corresponda para que, en los casos de las indagatorias que se iniciaron con motivo de los agravios descritos en el presente documento, se realice una evaluación técnico jurídica para corroborar o determinar si la actuación del Ministerio Público, así como de los servidores públicos que intervinieron, fue apegada a los principios y obligaciones que deben atender en su cargo; asimismo, para establecer si cometieron o no conductas delictivas en el ejercicio de sus funciones. Y en aquellos casos en que se presuma la comisión de conductas delictivas, se dé vista tanto al Órgano Interno de Control de cada procuraduría como al Ministerio Público correspondiente, a fin de que esas instancias definan la responsabilidad administrativa y penal, respectivamente, en que pudieran haber incurrido los servidores públicos; asimismo, se analicen las indagatorias descritas que se encuentran en reserva, a fin de que se valore la posibilidad de reactivarse y, en su caso, consignarse ante las autoridades jurisdiccionales correspondientes (p.30).</p> | <p>“... esta institución del Ministerio Público lleva a cabo diversas acciones para impulsar la integración de las investigaciones Ministeriales en donde se ven inmersos integrantes del gremio periodístico, entre los que se encuentran los siguientes expedientes:...” (PGJ/VDH/4255/2009-VI: Veracruz).</p> <p>“... se informa, que en esta institución del Ministerio Público a mi cargo, no se cuenta con antecedente alguno sobre agresiones a periodistas, o bien, atentados con explosivos a instalaciones de medios periodísticos. No obstante ello, ... al interior de la institución se instrumentaron las siguientes acciones:” (PGJ/DAJPC/3168.09/09: Nayarit).</p> <p>“No se está en aptitud de ejecutar las acciones, pues todo lo relacionado con la averiguación previa [...] fue atraída por la PGR...” (DG/DH/240/2009: Baja California).</p> <p>“... la indagatoria fue atraída por la procuraduría General de la República, a través de la Subdirección de Investigaciones Especializada en Delincuencia Organizada; posteriormente en fecha 2 de Mayo de 2008, el Fiscal Federal Titular de la</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 17/2009 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|-------------------------------|---|
| | | <p>Mesa Segunda, adscrito a la Subdirección de Procedimientos Penales 'B' de la Fiscalía Especial de los Delitos cometidos contra Periodistas de declara (sic) incompetente para reconocer del asunto y remite la indagatoria a la Subprocuraduría Regional de Justicia Zona Centro Veracruz. Dicha investigación ministerial se integra actualmente integrándose (sic) en la Agencia del Ministerio Público Especial para la Atención de Delitos Electorales, comisionada para conocer de las denuncias en donde se encuentran involucrados Periodistas y Comunicadores, en donde se llevan a cabo las acciones pertinentes para conocer la verdad real e histórica de los hechos materia de la queja y poder determinarla conforme a derecho proceda a la mayor brevedad posible" (PGJ/VDH/4255/2009-VI: Veracruz).</p> |

Las respuestas a la Recomendación general 17/2009, en términos de “reformas legales reglamentarias y administrativas para definir de manera clara y adecuada la competencia y responsabilidad de las instancias procuradoras de justicia”, indican que hubo eco entre varias autoridades de los gobiernos estatales pues anuncian modificaciones legislativas y reglamentarias en sus entidades a fin de responder ante la situación que la CNDH planteó en dicha Recomendación.

Como se puede observar, cuando la Recomendación promueve la lucha contra la impunidad, la realización de indagatorias eficaces y la prevención y garantía de condiciones de seguridad del gremio periodístico, obtiene respuestas que indican la decisión de “instruir” o “hacer del conocimiento” a diversos funcionarios en torno a este punto, o que simplemente expresan el compromiso para cumplir con el deber de cuidar a la ciudadanía.

Entre los asuntos que generan respuestas inmediatas y claras está la instrucción para capacitar sobre derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos. Buena parte de las respuestas manifiesta que las autoridades se encuentran dispuestas a emprender esa capacitación o, en otros casos, a continuar y/o actualizar el programa de capacitaciones que ya se imparte al personal correspondiente.

La Recomendación general 17/2009 buscó que se impulsaran medidas para hacer efectivo el derecho a la reparación del daño al que tienen las víctimas del delito. Algunas entidades federativas declararon que la legislación local atiende este derecho o se está trabajando para que quede estipulado en los ordenamientos jurídicos.

Sobre políticas públicas, esta Recomendación subraya la necesidad de generar una política de prevención del delito y también acciones que garanticen la seguridad del gremio periodístico. Al respecto encontramos pocas respuestas. Quienes tienen un papel clave en la generación de políticas públicas son, desde luego, los representantes de los ejecutivos (locales y federal) pero son pocos los que atienden a ese punto específico de la Recomendación.

Los señalamientos de la CNDH también han influido para que sean modificadas las legislaciones federal y estatales. En otros sitios de este libro se ha subrayado la contribución de las Recomendaciones, pero sobre todo de la insistencia de la Comisión en distintos foros y documentos, para la creación de instituciones como el Mecanismo Federal de Protección y, antes, la Fiscalía Especial. En el plano local, las respuestas de algunos gobiernos estatales mencionan la creación o modificación de leyes para hacerlas compatibles con el marco jurídico federal y a partir de recomendaciones de la CNDH. Sin que esta información sea exhaustiva, porque se encuentra ceñida a las respuestas de gobiernos de los estados, el Cuadro XV muestra cambios legislativos para mejorar las condiciones de la protección a los periodistas. Otra pudiera ser la evaluación, que no emprendemos aquí, acerca del funcionamiento de las instituciones o la eficacia de las medidas surgidas a partir de esas reformas legales. Algunas se repiten en las respuestas a varias de las recomendaciones.

Cuadro XVI. Medidas en el ámbito legislativo

| Recomendación general 17 | Recomendación general 20 | Recomendación general 24 |
|--|--|--|
| <p>Leyes estatales: Nayarit, Baja California, Tamaulipas</p> <p>Despenalización o análisis jurídico para despenalizar las figuras como injurias, difamación y calumnias: Chiapas</p> | <p>Implementación de iniciativas al Código Penal y de Procedimientos Penales de la Entidad: Estado de México.</p> <p>Despenalización de delitos de prensa: Tlaxcala, San Luis Potosí, Aguascalientes, Chiapas.</p> <p>Firma de Convenios en el marco de leyes para protección de periodistas: San Luis Potosí.</p> <p>Publicación de Leyes estatales que buscan proteger el ejercicio del periodismo: San Luis Potosí.</p> <p>Iniciativas de leyes para la protección del ejercicio periodístico: Estado de México</p> | <p>Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas: Nayarit, Coahuila, Guerrero, Ciudad de México, Colima</p> <p>Decreto de ley o reformas a la legislación para garantizar la protección de integral del ejercicio periodístico: Estado de México, Nuevo León, Colima</p> <p>Lineamientos básicos que deberán observar en el ejercicio de la defensa de la Libertad de expresión dirigido al personal de la Fiscalía: Aguascalientes</p> <p>Proyecto de iniciativas para legislar a favor de la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas: Campeche, Oaxaca</p> <p>Legislar para contar con un mecanismo de protección integrado por autoridades, periodistas y medios de comunicación: Coahuila, Nuevo León</p> <p>Despenalización o análisis jurídico para despenalizar las figuras de injurias, difamación y calumnias: Coahuila, Chiapas, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca</p> |

Una de las observaciones que encuentra mayor resonancia entre los funcionarios es la que tiene que ver con las evaluaciones —técnicas y jurídicas— de casos que se investigaron antes o que se están investigando. Dado que la preocupación central es vigilar la correcta actuación de los servidores públicos y la calidad de las indagatorias de las que se ocupan, las respuestas en ese rubro tienen consideraciones distintas: se describen acciones realizadas, se aclara que ciertos casos rebasan sus atribuciones y, por lo regular, que se encuentran en manos de la instancia federal competente o se sostiene que ese tipo de casos no ocurre en su jurisdicción.

Cuadro XVII. Respuestas a la Recomendación general 20/2013

| Ámbito de observación | Recomendación general 20/2013 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|--|
| Legislativa | <p>1. Es importante que el Ejecutivo y Congreso de cada entidad federativa que aún no legisla al respecto, promuevan, cuando menos, la armonización de sus códigos con la legislación federal aprobada, por lo que se exhorta a los gobernadores de los estados que se ubiquen en ese supuesto, a que promuevan lo conducente para que se incorpore en su normatividad esta garantía del ejercicio periodístico (párrafo 65).</p> <p>2. Se promuevan, ante las respectivas legislaturas, la adiciones y reformas necesarias para que en los códigos penal y de procedimientos penales federales, así como en los códigos penales estatales, se establezca la despenalización de los llamados delitos de prensa; y, de manera expresa, se proteja el secreto periodístico, siendo necesario también que, por cuanto hace a las calumnias y difamación, en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño.</p> | <p>“... el Ejecutivo del Estado [...] presentó ante el Congreso del Estado la iniciativa al Código Penal del Estado, para aumentar la penalidad en los casos de que se prive de la vida a una persona en función de su actividad dentro del periodismo [...] y fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el día 25 de septiembre de 2012” (CJ2524/2013: Coahuila).</p> <p>“A partir del 23 de octubre de 2007, en Jalisco se han derogado los llamados delitos de prensa, que se considera inhiben y sirven como instrumento de amenaza limitando la libertad de prensa” (SAJ/DGJ/995/2013: Jalisco).</p> <p>“Propuso la iniciativa de decreto por la que se expide la ley para la protección integral del ejercicio periodístico del Estado de México. El objeto es garantizar y tutelar el libre ejercicio de la actividad periodística, de la libertad del derecho a la información y la libertad de criterio, opinión al informar, y proteger el secreto periodístico” (CJ/1006/2013: EdoMex).</p> |
| Exhortos | <p>1. Se emprendan las acciones necesarias y contundentes para garantizar las condiciones de seguridad y prevención suficientes, a fin de que el desempeño de los integrantes del sector periodístico no se vea coartado ni amenazado por circunstancia alguna; asimismo, se implementen las políticas públicas tendientes a garantizar la seguridad de las y los periodistas, especialmente para quienes cubren situaciones de riesgo.</p> | <p>“... el día 15 de agosto de 2012 el Gobernador Constitucional y el Secretario de Gobernación firmaron un convenio para la protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas” (CES/DGJ/754/2013: Coahuila).</p> <p>“... ese organismo nacional señala a nuestro estado con un solo un caso relacionado con violaciones a los Derechos Humanos de Periodistas, el suscrito ha girado instrucciones</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 20/2013 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|--|
| | <p>2. Se dé respuesta decidida y efectiva por parte de las autoridades de los tres niveles de gobierno, para impulsar un sistema de seguridad pública efectiva, completa e independiente, a fin de prevenir y disuadir las agresiones contra los integrantes del sector periodístico, a efecto de evitar un mayor incremento en los homicidios y desapariciones de periodistas, así como de los atentados cometidos contra instalaciones de medios de comunicación</p> <p>3. Se giren instrucciones, a quien corresponda, a efecto de que, en cada caso, se realicen las diligencias respectivas para integrar una indagatoria eficaz, con objeto de agotar todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con la labor periodística en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, a fin de erradicar en el futuro la repetición sistemática de las violaciones a derechos humanos descritas en el capítulo de observaciones de esta recomendación.</p> <p>4. Se implementen y apliquen de manera decidida, frontal y permanente las medidas necesarias y adecuadas para impulsar un combate a la impunidad, a fin de que se resuelvan las averiguaciones previas procedentes a la brevedad posible, para el esclarecimiento de los homicidios, desapariciones, atentados, amenazas, así como todos y cada uno de los demás agravios ocurridos contra periodistas.</p> <p>5. En el caso de las averiguaciones previas consignadas, se instruya a los agentes del Ministerio Público competentes para que impulsen las medidas necesarias ante las autoridades jurisdiccionales, a fin de que éstas determinen, conforme a derecho, la responsabilidad de los probables responsables en cada uno de los casos en que fueron afectados periodistas o medios de comunicación.</p> | <p>precisas al Director General de la Policía Estatal Preventiva en el Estado de Colima, al Comisionario de la Policía Estatal Acreditada también de esta entidad federativa y a los Directores de Seguridad Pública de los Municipios que existen en el Estado, para que se exhorte a todo el personal operativo que se encuentra de servicio y realizando funciones policiales en estas corporaciones, a fin de que estos tomen medidas preventivas y disuasivas en contra de las agresiones que sufren los integrantes del sector periodístico, consistentes en no coartar su derecho a la Libertad de Expresión..." (SSP/CGJ/773/2013: Colima).</p> <p>"... A través de la Fiscalía General, [...] ha girado instrucciones a las diferentes entidades y unidades administrativas que en el ámbito de sus competencias tienen como deber la investigación de delitos, la conducción de la policía y la seguridad pública, y en general a los ministerios públicos para que se dé respuesta decidida y efectiva a las denuncias presentadas, a fin de disuadir los delitos contra de sector periodístico, garanticen sus derechos humanos, se realice la investigación de esos delitos con toda probidad y legalidad, implementando medidas para combatir la impunidad; encomienda sus esfuerzos en recabar mayores elementos de prueba para reconsiderar las indagatorias en reserva y se garantice el derecho a la verdad tanto de las víctimas como de sus familiares, cuando tengan conocimiento de delitos contra periodistas" (SAJ/DGJ/995/2013: Jalisco).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 20/2013 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|---|
| Capacitación | <p>1. Se instruya, a quien corresponda, a efecto de que se capacite, en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos que por su función tengan relación con periodistas, respecto de la manera de conducir sus actuaciones, para que se preserven y garanticen sus derechos</p> <p>2. Se capacite en materia de prevención y disuasión en la comisión de ilícitos, para que los elementos de seguridad pública, de los tres niveles de gobierno, preserven y garanticen los derechos de periodistas.</p> | <p>“... se ha instruido al instituto Técnico de Formación Policial de esta Secretaría de Seguridad Pública del Estado, para que dentro de la asignatura de derechos humanos que se les imparte a los policías, se dé énfasis a los derechos humanos de los comunicadores y con ello tener mayores posibilidades de garantizar sus derechos [...]. Se hace de su conocimiento que se signó un convenio de colaboración, entre la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y la Comisión estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, para acreditar a elementos policiales en acciones de capacitación, investigación, formación y acreditación en derechos humanos...” (SSP-2505/2013: Tlaxcala).</p> <p>“... me permito remitir a usted, constancias de cumplimiento [...] del convenio de colaboración que celebran la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los periodistas...” (GGJ/VDH/3049/2013: Veracruz).</p> <p>“Se ordena al Subprocurador Jurídico, de derechos Humanos, Profesionalización de Proyectos, que proceda a realizar una revisión a los programas de capacitación y formación profesional de ésta institución, en materia de derechos humanos, y a realizar toda gestión necesaria a fin de garantizar que los conocimientos, competencias y habilidades que son transmitidas a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado, a través del Instituto de Estudios Penales y Formación Profesional, velen por el respeto irrestricto a los derechos humanos” (251/2013: Coahuila).</p> <p>“...se han implementado cursos y talleres de capacitación en la Academia de Policía, proporcionando conocimientos técnicos y prácticos con el ideal de preservar y garantizar</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 20/2013 | Ejemplos de respuestas |
|------------------------|---|--|
| | | <p>los derechos de los gobernados, entre ellos de los periodistas” (SAJ/DGJ/995/2013: Jalisco).</p> <p>“El Instituto de Profesionalización de Seguridad Pública que es el Centro de Formación que le corresponde realizar [...] el curso taller denominado ‘Derechos Humanos, protección a periodistas y la libertad de expresión’, impartido por personal del área de capacitación de la Quinta Visitaduría de esa Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual fue dirigido a 46 participantes de Formación Inicial para Policía Estatal...” (SSP/DGAJ/DPCDH/5350/2013: Oaxaca).</p> |
| Ingeniería burocrática | | |
| Políticas públicas | <p>1. Se prevean las políticas públicas necesarias para que la actuación de las instituciones de seguridad pública, a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se rija por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.</p> | <p>“el Gobierno del Estado [...] dispuso la creación de la Fiscalía General del Estado de Jalisco así como una Fiscalía de Derechos Humanos, cuyos objetivos fundamentales son la atención y protección a ofendidos, víctimas y testigos del delito, así como la vinculación y seguimiento de la defensa de los derechos humanos, diseñando políticas públicas e investigando delitos que violen derechos humanos, incluyendo por tanto, los que se comenten contra periodistas” (SAJ/DGJ/995/2013: Jalisco).</p> <p>“... esta procuraduría creó la ‘Agencia especializada para la atención de delitos cometidos en agravio de las y los periodistas en el ejercicio de esta actividad’ [...], la cual se encuentra adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Electorales, de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales [...] publicada mediante el Acuerdo [...], se establecen los lineamientos de actuación para el personal ministerial que conozca de delitos cometidos en agravio de periodistas” (SJPCIDH/500: Distrito Federal).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 20/2013 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|---|
| | | <p>“ el ‘Mecanismo de supervisión para evitar el retardo injustificado en la integración y determinación de averiguaciones previas’ que a partir de septiembre del año en curso implementa la Visitaduría Ministerial de esta Procuraduría” (DGDH/DSQR/500/779/2013-10: DF).</p> <p>“El 14 de mayo de 2010 se publicó [...] el ‘Protocolo de investigación para la atención de delitos cometidos en agravio de las y los periodistas en el ejercicio de esta actividad’ [...], el cual establece la intervención del personal ministerial, policía de investigación y los peritos, con la finalidad de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal [...]. Se establecen las medidas a seguir para la investigación de los delitos cometidos en agravio de periodistas, [...] se señala las diligencias inmediatas que debe realizar cualquier Agencia del Ministerio Público, [...] se especifica criterios de actuación cuando se trata de delitos que atentan contra la integridad y libertad personales, así como el patrimonio de los periodistas en el ejercicio de su actividad...” (SJPCIDH/500: Distrito Federal).</p> |
| Rendición de cuentas | <p>1. Se giren instrucciones, a quien corresponda, para que se analicen las indagatorias descritas que se encuentran en reserva, a fin de que se valore la posibilidad de recabar mayores elementos de prueba que permitan reactivarlas y, en su caso, pueda consignarse ante las autoridades jurisdiccionales correspondientes.</p> <p>2. Se garantice a las víctimas o a sus familiares, así como a la sociedad, en general, el derecho a conocer la verdad respecto de los sucesos que dieron lugar a las violaciones de los derechos humanos cometidas en perjuicio de los integrantes del sector periodístico, descritas en la presente recomendación general, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos, impulsando la transparencia en la rendición de cuentas de los resultados de la investigación de los sucesos establecidos en estos casos.</p> | <p>“...atendiendo al punto recomendado, se solicitó a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales analizar la posibilidad de recabar mayores elementos de prueba para reactivarlos [esos casos]” (SJPCIDH/500: Distrito Federal).</p> <p>“Se instruye a los referidos Subprocuradores para que una vez que se concluyan las averiguaciones previas penales iniciadas en esta representación social, por delitos cometidos en agravio de periodistas y/o medios de comunicación, y/o procesos penales derivados de éstas, le sea comunicado a la brevedad al Subprocurador Jurídico, de Derechos Humanos, Profesionalización y Proyectos, para que por su conducto remita tal información a la Comisión Nacional de derechos Humanos” (251/2013: Coahuila).</p> |

En términos legislativos, las observaciones de la Recomendación 20/2013 que proponen armonizar los marcos jurídicos estatales con la legislación federal para que en todo momento se garantice el ejercicio del periodismo y que se hagan las reformas necesarias a fin de que se despenalicen los “delitos de prensa” fue atendida por varias autoridades, como se ha indicado en los cuadros XVI y XVII. En este punto en específico son los gobernadores los principales interlocutores de la CNDH. Aunque esta observación se registra en 2013 y en la Recomendación general anterior (17/2009) no se hacía, encontramos que algunos estados presentaron resultados sobre el tema desde 2009.

La firma de convenios para procurar la protección de los periodistas, la cadena de instrucciones a funcionarios de diferentes dependencias y las intenciones de “dar respuestas decididas y efectivas a las denuncias” son el tipo de respuestas que identificamos en el rubro donde la CNDH solicita que se emprendan acciones para garantizar las condiciones de seguridad y prevención de agravios contra el sector periodístico. Entre los puntos medulares de la Recomendación está impulsar un sistema de seguridad pública efectivo e independiente, además de que se integren las indagatorias eficazmente. Se hace especial énfasis en que se debe incluir la labor periodística entre las líneas de investigación. Sin embargo, las respuestas no alcanzan la contundencia y la urgencia que tiene la situación que expone la Comisión Nacional.

La Recomendación general 20/2013 apunta la necesidad de capacitar a los servidores públicos que tengan relación con los periodistas en materia de derechos humanos y libertad de expresión. También indica que debe haber capacitación para garantizar y preservar los derechos de los periodistas. En este sentido —de nueva cuenta, como en la Recomendación general 17/2009— observamos que los funcionarios suelen ser receptivos al respecto. En este asunto la cantidad de respuestas, el detalle en la descripción de acciones, así como la presentación de sus propias iniciativas al respecto, es superior al resto de las observaciones que hace la CNDH.

En términos de rendición de cuentas la Recomendación general 20/2013 hace hincapié no en la reparación del daño como en la Recomendación general 17/2009, sino en la necesidad de volver a las indagatorias que se encuentran “en reserva” para evaluar la posibilidad de reactivarlas. Además, se solicita que se garantice el derecho a conocer la verdad en los casos de violaciones a los derechos humanos de periodistas en el país, del mismo modo que la defensa del derecho a conocer a los participantes de dichas violaciones.

Al respecto la mayoría de las respuestas fueron tímidas porque sólo se comprometieron a estudiar la posibilidad de recabar mayores pruebas para reactivar tales casos. De manera que, por lo menos en la formalidad que implica un oficio, de ese tipo de observaciones se toma nota, pero no necesariamente se concretan acciones.

La Recomendación general 20/2013 no presenta indicaciones para modificar procesos administrativos o crear áreas dentro de las instituciones con el fin de atender asuntos relacionados con el tema de los comunicadores y periodistas agraviados. Sin embargo hay propuestas en materia de diseño de políticas públicas cuando se solicita que las instituciones de

seguridad pública a cargo de los tres niveles de gobierno se rijan por criterios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Gracias a esa indicación, hubo interpelados que respondieron con la creación de áreas especializadas en la atención y resguardo de los derechos humanos. En algunos casos tales áreas no necesariamente se especializaban en la atención del gremio periodístico. En otros, se crearon áreas específicas como agencias especializadas, mecanismos de supervisión de averiguaciones previas o protocolos de investigación de delitos contra periodistas. Los anuncios de gobiernos estatales, siempre en sus respuestas a las Recomendaciones generales, acerca de la creación de fiscalías, agencias, unidades, secretarías o mecanismos, se sintetizan en el Cuadro XVIII.

Cuadro XVIII. Medidas de ingeniería burocrática

| Recomendación general 17 | Recomendación general 20 | Recomendación general 24 |
|---|--|--|
| <p>Análisis jurídico para la creación o no de una fiscalía o unidad especializada: Guanajuato</p> <p>Creación de una Agencia especializada de atención a delitos contra la libertad de expresión: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</p> | <p>Presencia de Fiscalías generales de estado: Chiapas.</p> <p>Creación de Fiscalías generales de estado: Jalisco.</p> <p>Creación de Agencias especializadas para delitos cometidos contra periodistas: Distrito Federal.</p> <p>Creación de unidades de prevención, capacitación y prevención de derechos humanos: Chiapas</p> | <p>Análisis jurídico para creación o no de una fiscalía o unidad especializada. No: Baja California, Michoacán, Querétaro</p> <p>Se considera la figura de Secretaría Ejecutiva: Campeche</p> <p>Creación del mecanismo local para la protección de periodistas, comunicadores y medios de comunicación: Campeche, Coahuila, Estado de México</p> <p>Fiscalía que contiene la Unidad o Agencia de investigación de delitos contra la libertad de expresión: Coahuila, Oaxaca, Ciudad de México</p> |

Cuadro XIX. Respuestas a la Recomendación general 24/2016

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|--|
| Legislativa | <p>1. Promover, ante las legislaturas de las entidades que no cuenten aún con legislación en materia de protección a periodistas, las leyes necesarias para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo con motivo del ejercicio de su profesión; legislación que deberá considerar la implementación y operación de Mecanismos de Protección a favor de los periodistas</p> <p>2. En aquellas entidades en las cuales aún no se ha legislado al respecto, promover la reglamentación necesaria para la creación de un mecanismo local idóneo para la protección de periodistas, comunicadores y medios de comunicación</p> | <p>“a través del oficio [...] se remite el proyecto de iniciativa de decreto para expedir la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Campeche, mismo que se encuentra en revisión para continuar con los trámites para su aprobación ante el H. Congreso del Estado” (SG/SUB“AjyDH”/517/2016: Campeche).</p> <p>“... hace de su conocimiento que derivado de las reformas al Sistema Judicial Penal Mexicano, la aludida dependencia proyecta la creación de una Unidad Especializada para la Atención a Casos de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual garantizará de forma pronta y eficaz la procuración</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|---|
| | <p>3. Promover las adiciones y reformas necesarias ante las respectivas legislaturas que a la fecha no lo hayan hecho, a efecto de que los delitos de injurias, difamación y calumnia sean despenalizados, para que en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño.</p> | <p>de justicia en la forma y términos que señalan las leyes y disposiciones aplicables, misma que estará a cargo de la Fiscalía que representa...” (DADH-351/2016: Guerrero).</p> <p>“... en Chiapas, como entre otras entidades federativas, se llevaron a cabo reformas a la legislación interna dándose lugar a la despenalización de los delitos de honor como calumnia, difamación e injurias a favor del ejercicio del periodismo en el Estado” (SGG/SGDH/DVDHTPD/0228/2016: Chiapas).</p> <p>La Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal fue publicada el 10 de agosto de 2015 (SJPCIDH/500: Ciudad de México).</p> <p>“Colima cuenta con la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico”, publicada el 28 de julio de 2012. (DGG-267/2016: Colima).</p> <p>“... mediante decreto 997, la Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, derogó el capítulo II, denominado ‘injurias y difamación’ y el capítulo III denominado ‘Calumnia’...” (CADH/UJ/055/2017: Oaxaca).</p> |
| <p>Exhortos</p> | <p>1. Instruir a quien corresponda, a efecto de que en cada una de las indagatorias que se encuentren en integración respecto de hechos relacionados con agravios a periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, se lleven a cabo todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los mismos, agotando todas las líneas de investigación, incluyendo las relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística.</p> <p>2. Lleven a cabo una revisión exhaustiva de las averiguaciones</p> | <p>“... se ha dado cumplimiento a las indicaciones respecto a lo que establece la Recomendación general número 24 [...]; ya que en la Carpeta de Investigación citada al rubro y que fuera iniciada con motivo del aviso realizado por personal del C-4, acerca de un posible estallido afuera de las instalaciones del Diario ‘El Heraldo’ con domicilio [...], se han practicado las siguientes diligencias: [...]” (3708/2016: Veracruz).</p> <p>“... con la finalidad de que se promueva la modificación de prácticas administrativas que propicien la violación de derechos humanos de los periodistas, le informo que la Titular del Ejecutivo</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|---|
| | <p>previas hasta la fecha iniciadas con motivo de agravios a periodistas, comunicadores y/o medios de comunicación y se lleven a cabo las actuaciones necesarias para resolverlas a la brevedad posible, debiendo en todo momento considerar la labor periodística como un elemento de análisis dentro de las líneas de investigación.</p> <p>3. Ejercer, en el caso de la Procuraduría General de la República, la facultad de atracción que le fue conferida para conocer y perseguir los casos de delitos cometidos en contra de periodistas y medios de comunicación con base en criterios normativos existentes que faciliten al representante social de la federación la atracción de delitos del fuero común en beneficio de las víctimas.</p> <p>4. Instruir a quien corresponda a efecto de que en los procedimientos administrativos de investigación que se inicien en esas dependencias y que guarden relación con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, se consideren las líneas de investigación relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística.</p> <p>5. Garantizar la seguridad de los periodistas y comunicadores, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, en eventos públicos que por su propia naturaleza impliquen la presencia de medios de comunicación, debiendo prever las medidas y protocolos necesarios para reaccionar en casos de que se susciten agresiones en contra de éstos.</p> <p>6. Que instruya a la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo a que se lleve a cabo una diferenciación geográfica, con base en un mapa de</p> | <p>Estatal instruyó que se remitiera el mismo, a la Secretaría de Gobierno y Procuraduría General de Justicia del Estado” (03.01-0181/16: Sonora).</p> <p>Oficios “dirigidos a las Coordinaciones por especialidad y administrativas de las Direcciones de Averiguaciones Previas e Investigaciones y Procesos para que todas aquellas averiguaciones previas o bien carpetas de investigación, que se inicien o se encuentren en integración y que encuentren relación respecto de hechos cometidos en agravio de periodistas, comunicadores o medios de comunicación, sean integradas practicándose todas aquellas diligencias necesarias para el esclarecimiento de los mismos, agotando todas las líneas de investigación incluyendo las relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística” (DIDH/468/2016: Querétaro).</p> <p>“Mediante oficios [...] solicité al Fiscal General, al Secretario General de Gobierno, y al Secretario de Seguridad Pública, todos del Estado de Puebla, que en el ámbito de su competencia sean tomadas en consideración las recomendaciones sugeridas y de ser el caso, remitan las constancias que justifiquen su adopción” (CJG-593-2016: Puebla).</p> <p>“... se informa la búsqueda minuciosa en los archivos que obran dentro de esa Fiscalía, no encontrando registro alguno, relacionado con delitos cometidos en contra de la labor periodística y la libertad de expresión” (SG/SELAR/UDH/1128/2016: Michoacán).</p> <p>“... detalla de manera cronológica todas y cada una de las diligencias desahogadas dentro de la investigación Ministerial número 1658/2011/SN, por hechos cometidos en agravio del medio de</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|---|---|
| | <p>riesgos, respecto de la implementación de protocolos a través de los cuales se otorgan medidas de protección en favor de periodistas, comunicadores y medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, a efecto de tomar en consideración los riesgos potenciales en los que podría encontrarse un periodista y adecuar las medidas otorgadas a la(s) entidad(es) federativa(s) en la(s) que éste realiza su labor.</p> <p>7. Garantizar oportunas, suficientes y adecuadas medidas de protección en favor de las personas beneficiarias, evitando la dilación en su instauración, para evitar poner en riesgo su seguridad e integridad personal.</p> <p>8. Garantizar la seguridad de los periodistas y comunicadores en eventos públicos que por su propia naturaleza impliquen la presencia de medios de comunicación, debiendo prever las medidas y protocolos necesarios para reaccionar en casos de que se susciten agresiones en contra de éstos.</p> | <p>comunicación periodístico denominado ‘El Buen Tono’” (FGE/ FCEAIDH/3934/2016-II: Veracruz).</p> <p>“giro instrucciones a la Directora General de Investigaciones, para que se practiquen las diligencias necesarias en las indagatorias que se encuentren en integración respecto de hechos relacionados con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, así como se resuelvan a la brevedad posible siempre tomando en cuenta la labor periodística como un elemento de análisis dentro de las líneas de investigación” (FGE/ FEPPDH/0959/2016: Guerrero).</p> <p>“... Sin tener obligación legal de manifestar su aceptación o no, ha atendido puntualmente el contenido de las mismas, implementando acciones tendentes a su observancia, las cuales fueron puntualmente comunicadas a esa Comisión Nacional...” (DH-R-1302: SEDENA).</p> <p>“... se ha instruido firmemente tanto a los Fiscales Especiales, como a los Fiscales Regionales de esta Procuraduría General de Justicia del Estado de México, con el fin de que se agoten a la brevedad posible todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de las investigaciones relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión en la labor periodística...” (213601000/0776/2016: EdoMex).</p> <p>“... el Presidente Municipal ha instruido a las diferentes áreas de la actual Administración Municipal, tal y como se demuestra con los oficios que se anexan; así como la circular dirigida a todos los servidores públicos del Ayuntamiento a fin de que respeten los Derechos Humanos en el ejercicio de su función” (03/ agosto/2016: Taxco de Alarcón).</p> <p>“... le informo a usted que de acuerdo al Manual Administrativo de la</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|--|
| | | <p>Delegación Gustavo A. Madero [...] las recomendaciones en comento deberán ser atendidas en esa Unidad Departamental de Derechos Humanos para su adecuado tratamiento” (DGAM/CCSII/0517/2016: Delegación Gustavo A. Madero).</p> |
| <p>Capacitación</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitar en materia de derechos humanos y libertad de expresión al personal a su cargo que con motivo de su función pudiera tener contacto constante con periodistas o comunicadores, a efecto de garantizar que sus actuaciones garanticen los derechos de éstos en el ejercicio de su profesión. 2. Implementar cursos de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos que en razón de sus funciones mantengan contacto con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General, en especial al personal de las Procuradurías o Fiscalías Estatales y a quienes laboran en las Secretarías de Seguridad Pública, a fin de preservar y garantizar los derechos de los comunicadores. 3. Capacitar en materia de derechos humanos y libertad de expresión al personal a su cargo que por su función pudiera tener contacto constante con periodistas o comunicadores, a efecto de garantizar que sus actuaciones respeten los derechos de los periodistas en el ejercicio de su profesión. 4. Dar continuidad a la capacitación que en materia de evaluación de riesgo se ha proporcionado al personal de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como procurar su estabilidad laboral a fin de evitar la frecuente rotación del mismo. | <p>“... se instruye a mandos Medios y Superiores de esta Dependencia, para que brinden el apoyo necesario durante la capacitación, recomendada por este H. Organismo, en el tema relacionado con el ejercicio de la libertad de expresión” (SSP/DGJ/DH/428/2016: Veracruz).</p> <p>El 24 de febrero de 2016 se “llevó a cabo el curso ‘La libertad de Expresión y los Derechos Humanos en la impartición de la Justicia’, efectuado en coordinación con la Fiscalía Especial para la Atención de delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de la Procuraduría General de la República...” (FGE/OF/1004/2016-II: Veracruz).</p> <p>“... por instrucción del Secretario de Gobierno, la Coordinación para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos será la encargada de organizar la capacitación, en conjunto con la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Ciudadana” (DIDH/468/2016: Querétaro).</p> <p>“... Rinde informe sobre la impartición del curso de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a servidores públicos de la procuraduría general del estado, adjuntando las constancias que lo acreditan, consistentes en: oficios de convocatoria, listas de asistencia, evaluación, constancias de participación y registros fotográficos” (24/2016 R.G.: Michoacán).</p> <p>“La Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, a través de la</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-------------------------------|---|---|
| | <p>5. Impartir cursos de capacitación en materia de derechos humanos y libertad de expresión a los servidores públicos de los municipios y delegaciones que, por sus atribuciones, tengan contacto con periodistas, comunicadores o medios de comunicación, conforme se definen en el párrafo noveno de esta Recomendación General.</p> | <p>Dirección General de Derechos Humanos cuenta con un Programa de Capacitación Extraordinaria; como parte del mismo, y con la finalidad de cumplir con la Recomendación general 24, en 2016 se imparte un Programa de Capacitación en materia de Libertad de Expresión, a cargo de la Asociación Civil denominada CENCOS, A.C.” (SSP/ DGDH/6312/2016: Ciudad de México).</p> <p>“... el pasado martes 19 del presente mes y año en curso [julio de 2016] fue impartido un curso denominado ‘El Servidor Público Sirve’ [...] participando funcionarios, directores, coordinadores y asesores de este Ayuntamiento Municipal que me honro en presidir” (HAMA/PMA/882-16: Municipio de Arcelia).</p> |
| <p>Ingeniería burocrática</p> | <p>1. Promuevan al interior de las instituciones que dirigen la creación de fiscalías o unidades especializadas en la investigación y persecución de los delitos cometidos en contra de la labor periodística y la libertad de expresión, especialmente en aquellas entidades en las que se advierte una alta incidencia respecto de ataques a periodistas y medios de comunicación.</p> <p>2. Establecer un enlace de alto nivel, con capacidad de gestión y decisión al interior de la administración estatal, que garantice la pertinencia y eficacia de las medidas de protección locales acordadas en favor de periodistas, comunicadores y medios de comunicación por parte del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.</p> | <p>“... se cuenta con una Fiscalía Especializada en delitos Electorales y en la Atención a Denuncias contra periodistas y/o Comunicadores, [...] en la cual se delegan facultades a la Agencia Especial para la Atención de Delitos Electorales para conocer de las denuncias en las que se encuentran involucrados periodistas y comunicadores...” (FGE/ OF/1004/2016-II: Veracruz).</p> <p>“Se informa además que con la finalidad de atender y coadyuvar en el cumplimiento de las medidas decretadas por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República se ha nombrado como enlace institucional al licenciado [...], Subprocurador Jurídico y de Control Interno” (DIDH/468/2016: Querétaro).</p> <p>“Se informa que fungirá como tal [enlace de alto nivel con capacidad de gestión y decisión al interior de la administración estatal], al asesor Jurídico de la Unidad de Atención a Víctimas del Estado” (DGG-267/2016: Colima).</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|---------------------------|---|---|
| | | <p>“... la cantidad de denuncias recibidas en agravio a periodistas, desde el primero de enero de dos mil siete a la fecha de contestación del presente, se considera que de momento dadas las condiciones imperantes no es necesario la creación de una fiscalía o unidad especializada, por lo que no se acepta esta tercera recomendación. Sin embargo, se cuenta con agencias y unidades que pueden atender los asuntos relacionados con defensores de derechos humanos, además de que se estará en constante observación sobre el particular para que en caso de requerirse se tomen medidas al respecto” (RDH/DJ/016/2016: Baja California).</p> |
| <p>Políticas públicas</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace un llamado enérgico a la federación y a las entidades federativas para que implementen políticas públicas encaminadas a generar un entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas, comunicadores y medios de comunicación (párrafo 7). 2. Resulta imprescindible que se adopte, además de una estrategia de protección, una política pública general de prevención. (párrafo 41). 3. Promover, ante sus respectivos ayuntamientos y delegaciones, la incorporación de preceptos en materia de protección a periodistas en los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas correspondientes. | <p>“Acuerdo por el que se expide el protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para la protección de Periodistas durante operativos y/o eventos” (SSP/DGJ/DH/428/2016: Veracruz).</p> <p>“Por instrucciones del Titular del poder Ejecutivo del Estado [...], en esta Entidad Federativa existe la Ley número 463 para el Bienestar Integral de los Periodistas del Estado de Guerrero, así como el Fondo de Apoyo a Periodistas, cuyo objetivo de creación es fortalecer la política de libertad de expresión a favor de periodistas y de su función profesional, destacando el respeto a la integridad física de los mismos en el ejercicio de su profesión” (SGG/JF/162/2016: Guerrero).</p> <p>“... fue aprobado por el H. Ayuntamiento de Cuautitlán en la quinta sesión ordinaria de cabildo, celebrada el día veintinueve de enero del presente año, el bando municipal, para el periodo 2016-2018, en el cual se encuentran los preceptos en materia de protección que usted solicita [...]. Por lo cual el ejercicio periodístico así como los comunicadores que practiquen esta</p> |

| Ámbito de observación | Recomendación general 24/2016 | Ejemplos de respuestas |
|-----------------------|--|---|
| | | noble carrera, lo podrán ejercer en nuestro municipio sin restricciones, con el respeto que se merecen y con absoluta libertad de expresión, ya que aseguramos que es, uno de los derechos humanos más relevantes para construir y consolidar nuestro sistema democrático” (PRES/120/2016: Cuautitlán). |
| Rendición de cuentas | 1. Se genere y haga del dominio público, a través de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, un reporte semestral respecto del monitoreo nacional de las agresiones que sufren los periodistas, comunicadores y medios de comunicación en México, identificando a través de un semáforo de riesgo aquellas entidades con mayor incidencia, así como el tipo de agresiones más recurrentes en esos estados. | |

La Recomendación general 24/2016 recoge prácticamente todos los puntos recomendatorios formulados en las Recomendaciones Generales anteriores (7/2004, 17/2009 y 20/2013) pero también agrega elementos relevantes que no se habían considerado. En lo que se refiere a la creación de marcos normativos encontramos que la CNDH sigue llamando la atención a las entidades que aún no contaban con legislación en materia de protección a periodistas, así como las que todavía no tenían un Mecanismo de protección a favor del gremio periodístico. Asimismo, señala la necesidad de que los gobiernos promuevan reformas para despenalizar los delitos de injurias, difamación y calumnia.

Una parte de las entidades federativas informa a la CNDH que ya ha trabajado en este sentido mientras que otras envían, a manera de evidencia, copias de iniciativas de decreto que son promovidas en el ámbito legislativo. Este tipo de observaciones son las que más han sido atendidas por los ejecutivos de las entidades.

En referencia a la atención de casos de violación de derechos humanos a periodistas la Comisión Nacional insiste, igual que en Recomendaciones anteriores, en la necesidad de revisar exhaustivamente las averiguaciones previas para resolver denuncias pendientes e incluir entre las líneas de investigación la relacionada con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en la labor periodística. También se vuelve a señalar la relevancia de que la PGR ejerza su facultad de atraer y perseguir delitos cometidos contra periodistas y medios de comunicación. La respuesta más común es similar a la que observamos antes, mediante oficios de funcionarios que giran instrucciones para atender las observaciones de la CNDH.

Algunas respuestas contienen informes detallados de las diligencias que se han hecho en los casos que tienen a su cargo diversas autoridades. Ahora bien, la Comisión Nacional en 2016 llamó la atención sobre temas que no habían sido señalados con anterioridad, tales como la necesidad de garantizar la seguridad de los periodistas y comunicadores en eventos públicos. En el mismo tenor se sugiere la creación de protocolos para reaccionar en caso de que algún miembro del gremio periodístico sea agredido y se solicita que la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo genere un mapa de riesgos. En nuestra indagación no encontramos respuestas sobre estas tres líneas nuevas de acción que propone la CNDH.

Con respecto a la capacitación, no hay diferencias significativas entre las respuestas de una Recomendación a otra. Como vimos en las respuestas a recomendaciones anteriores, se presentan documentos probatorios de los talleres o cursos que ya se han impartido entre los servidores públicos que tienen contacto constante con periodistas y comunicadores. Los temas que sugiere la CNDH tampoco cambian con respecto a los que se habían apuntado en años anteriores; estos son derechos humanos y libertad de expresión. Una novedad en la Recomendación general 24/2016 fue que la Comisión Nacional solicitó que se diera continuidad a la capacitación en materia de evaluación de riesgo a la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo, además de procurar la estabilidad laboral de los servidores públicos que trabajan en él. Tampoco hubo, según los expedientes consultados, reacción alguna a ese requerimiento.

La creación de fiscalías o unidades especializadas en la investigación de los delitos en contra de la labor periodística y la libertad de expresión es también recurrente en las Recomendación general analizadas. A lo largo de los años, distintos gobiernos han atendido ese señalamiento. Las respuestas de algunos indican que ya cuentan con tales dependencias o áreas especializadas. Sin embargo, en un caso se informa que no es necesario crear una fiscalía o unidad especializada porque en esa entidad (Baja California) los agravios contra periodistas y medios de comunicación no representan un problema relevante.

En este mismo rubro, la CNDH solicita el nombramiento de un funcionario que funja como enlace con el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Esta solicitud fue atendida en buena parte de las respuestas recibidas, aunque era la primera vez que se hacía en una Recomendación general.

Sobre políticas públicas se manifestaron respuestas similares a las de recomendaciones anteriores. En vista de que la CNDH propone establecer políticas encaminadas a generar un entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas y una estrategia de prevención y protección en todos los niveles de gobierno, las respuestas recibidas muestran acuerdos por los que se crean dichos protocolos, se recuerda que ya se han implantado las medidas recomendadas o se ofrece una copia de la creación o modificación de alguna normativa en tal sentido.

Finalmente, la Recomendación general 24/2016 propone que el Mecanismo realice un monitoreo nacional de las agresiones que sufren los periodistas, comunicadores y medios de comunicación en el país, para además generar un reporte semestral y un semáforo de riesgo por entidades y

por tipo de agresiones. Sobre ese tema no encontramos respuesta alguna. Tampoco hay registro de respuesta de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas ante las observaciones que específicamente le hizo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El análisis de los expedientes que contienen las respuestas a las tres Recomendaciones permite concluir que es poco probable que una Recomendación de la CNDH, aunque no tenga carácter de obligatoriedad, quede sin atender o sea directamente “No aceptada”. Sin embargo, como vimos en este capítulo, puede suceder. Las autoridades que responden que “Aceptan la Recomendación” pueden dar distintos tipos de respuestas, como se ha indicado con más detalle.

Con frecuencia, las entidades o dependencias aceptan la Recomendación, pero en sus respuestas sólo se refieren a puntos específicos de ella. No está claro cuáles son los criterios de cada funcionario para definir cuáles y por qué selecciona algunas observaciones de la CNDH y deja fuera otras. Nos referimos, en especial, a los funcionarios de alto nivel, con capacidad de decisión, que giran instrucciones y proponen la atención sólo de ciertos temas, mientras que omiten algunos otros, posponen o declaran su falta de pertinencia debido al contexto específico de cada entidad federativa. Las particularidades de las entidades federativas pueden ser aspectos relevantes para que los gobiernos estatales desestimen su acción en torno a estos temas.

Entre las respuestas no encontramos acciones que buscaran intervenir para evitar las agresiones contra mujeres periodistas. Aunque en la Recomendación general 20/2013 y la Recomendación general 24/2016 se menciona el tema de género, la violencia contra las periodistas y comunicadoras ha quedado velada para los funcionarios. Habría que preguntarse por la atención que están poniendo las instituciones dedicadas a la protección de las mujeres en distintos estados de la República ¿Tendrían que participar en el diseño y mantenimiento de políticas específicas para proteger a las mujeres que trabajan en el entorno periodístico?

5. INTERLOCUTORES DE LA CNDH

Los destinatarios explícitos de la Recomendación general 17/2009 fueron los Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia Militar. Cabe destacar que respondieron instancias que no fueron requeridas directamente en la Recomendación general, como se muestra el siguiente cuadro. En contraste, destaca que no respondieron los gobiernos de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Yucatán y Zacatecas. De las 32 entidades respondieron los gobiernos de 18 de éstas, si se toman en cuenta las respuestas de las procuradurías generales y otras dependencias en esos estados.

Cuadro XX. Interlocutores de la Recomendación general 17/2009

| Destinatario | Instancia que respondió |
|--|---|
| Gobernadores y Jefe de Gobierno del DF | Secretaría General de Gobierno de Baja California Instituto de la Consejería Jurídica y de Asistencia Legal del estado de Chiapas Despacho de la Secretaría de Gobierno de Guanajuato Gobernador Constitucional del estado de Guerrero Secretaría General de Gobierno de Jalisco Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno de Jalisco Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del gobierno del Estado de México Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno de Morelos Consejera Jurídica del Gobierno del estado de Puebla Gobernador del estado de San Luis Potosí Gobernador del estado de Tlaxcala |
| Procurador General de la República | Sin respuesta |
| Procurador General de Justicia Militar | Procuraduría General de Justicia Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional |
| Dependencias que no fueron directamente aludidas en la Recomendación general 17 pero respondieron a la Recomendación | Instituto de la Consejería Jurídica y de Asistencia Legal del estado de Chiapas Dirección de Enlace "A" de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Dirección General de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Contraloría Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero Dirección de Planeación, Desarrollo y Atención ciudadana del Estado de México Procuraduría General de Justicia del estado de Nayarit Dirección Jurídica de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Nuevo León Visitaduría General de la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del estado de Nuevo León Dirección de Planeación, Desarrollo y Atención Ciudadana de la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del estado de Sinaloa Procuraduría General de Justicia del estado de Tabasco Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz Agencia del Ministerio Público del gobierno del estado de Veracruz |

Como indicamos antes, a la Recomendación general 17/2009 se presentaron 42 respuestas. La cantidad de instituciones que respondieron y que aparecen en el cuadro anterior es menor a esa cifra porque algunas de ellas enviaron más de una respuesta.

La Recomendación general 20/2013 planteó recomendaciones dirigidas, de manera específica, al Secretario de Gobernación, el Comisionado de Nacional de Seguridad, el Procurador General de la República, los gobernadores y el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los secretarios de

Seguridad Pública y los procuradores generales de Justicia de los estados. Las respuestas llegaron de 26 de las 32 entidades federativas. No hay respuestas de Chihuahua, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Zacatecas.

De los titulares de gobiernos estatales o sus oficinas respondieron 12. De las procuradurías generales de justicia de los estados, 15. De las secretarías de Seguridad Pública de las entidades, que también fueron interpeladas por esa Recomendación, sólo contestaron nueve. Cabe destacar que se registraron una respuesta de un Ministerio Público de Veracruz y otra del director General del Sistema de Desarrollo Policial de Oaxaca, aunque esas dependencias no fueron requeridas en la 20/2013.

La Recomendación estaba dirigida a gobernadores, titulares de Seguridad Pública y procuradores de los estados. No se solicitaron respuestas conjuntas sino declaraciones específicas de cada uno de ellos, de tal suerte que la respuesta de alguno de esos funcionarios no reemplazaba la de otro en la misma administración estatal. Únicamente de dos estados, San Luis Potosí y Tlaxcala, llegaron respuestas de esas tres instancias de gobierno.

Algunas dependencias especializadas ya desarrollan tareas de protección a periodistas, así como seguimiento a casos que les corresponde atender en su entidad federativa. Entre ellas hay un par de fiscalías especializadas en derechos humanos, unidades de protección y promoción de derechos humanos, así como las Fiscalías generales que en algunos estados ya están vigentes. El tema central en torno a las dependencias cuya función es proteger al gremio periodístico y la libertad de expresión en los estados es, de acuerdo con la información recabada en las entrevistas y los análisis de algunos periodistas y especialistas, que los recursos con los que cuentan dichas instancias son insuficientes, además perciben descoordinación entre las instancias federales y estatales.

No hay registro de respuestas a la Recomendación general 20/2013 por parte del Comisionado Nacional de Seguridad.

Cuadro XXI. Interlocutores de la Recomendación general 20/2013

| Destinatario | Instancia que respondió |
|--|---|
| Secretario de Gobernación | Secretaría de Gobernación |
| Comisionado Nacional de Seguridad | Sin respuesta |
| Procurador General de la República | Visitaduría General de la PGR |
| Gobernadores y Jefe de gobierno del DF | Jefe de gabinete de Aguascalientes Directora de enlace interinstitucional y de Políticas públicas de la UNDHE de Coahuila (a nombre del gobierno Estatal) Gobernador de Guanajuato Secretario General de Gobierno de Jalisco Consejera Jurídica del Estado de México Director General de Asuntos Jurídicos de Estado de México Director de asuntos Jurídicos de Michoacán Director de la Unidad de Derechos Humanos de Michoacán Director Gral de Asuntos Jurídicos de Oaxaca |

| Destinatario | Instancia que respondió |
|---|---|
| | Secretario General de Gobierno de San Luis Potosí Gobernador de Tabasco Coordinador General de Asuntos Jurídicos de Tabasco Directora Jurídica de Tamaulipas Consejero Jurídico del Ejecutivo de Tlaxcala Director Jurídico de Veracruz |
| Secretarios de Seguridad Pública | Jefe de la Unidad de Protección y promoción de los derechos humanos y atención a víctimas de la Secretaría de Seguridad de Chiapas Secretario de Seguridad Pública de Colima Secretario de Seguridad Pública de Durango Secretario de Seguridad Pública de Secretario de Seguridad de Guanajuato Secretario de Seguridad Pública de Puebla Secretario de Seguridad Pública de San Luis Potosí Director Gral Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública de Sonora Secretario de Seguridad Pública de Tabasco Secretario de Seguridad Pública de Tlaxcala |
| Procuradores generales de Justicia y funcionarios judiciales de las entidades federativas | Subprocurador de zona Tijuana, Encargado del despacho del estado de Baja California Jefe de la Unidad Jurídica y de amparo de Baja California Sur Procurador General de Justicia de Campeche Fiscal Especializado de Chiapas Subprocurador General de Justicia del Distrito Federal Director General de Derechos Humanos de la CDMX Encargado de la Fiscalía Especializada para la protección de los Derechos Humanos de Guerrero Fiscal Especializado para la protección de Derechos Humanos de Guerrero Coordinador General de Asuntos de la Fiscalía General de Jalisco Procurador General de Justicia del Estado de México Director General Jurídico Consultivo de Michoacán Procurador General de Justicia de Querétaro Titular de la Unidad Especializada en Derechos Humanos de Quintana Roo Directora de Prevención del Delito de San Luis Potosí Procurador General de Justicia de Sinaloa Procurador General de Justicia de Sonora Procurador General de Justicia de Tlaxcala Fiscal General del estado de Yucatán |
| Dependencias no que no fueron directamente aludidas en la Recomendación general 20 pero respondieron a la Recomendación | Director Gral del Sistema de Desarrollo Policial de Oaxaca Coordinadora de Ministerios Públicos de Quintana Roo Agente del Ministerio Público Visitador encargado de la Atención a quejas de derechos humanos de Veracruz |

La diversidad de interlocutores a los que se dirige la CNDH en la Recomendación general 24/2016 es notable. Los destinatarios van desde titulares de áreas del gobierno federal (Procuraduría General de la República, secretarios de las Defensa Nacional y Marina), los gobernadores de los estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el presidente de la Junta del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, hasta todos los procuradores y fiscales generales de Justicia y los secretarios de Seguridad Pública de los estados, los presidentes municipales y los jefes delegacionales.

Sin embargo, una gran cantidad de sus destinatarios ignoró la Recomendación. No hay respuestas de gobiernos, ni de funcionarios estatales, de Chihuahua, Morelos, Nayarit, Tlaxcala y Yucatán. En todos ellos se han registrado agresiones a periodistas y, aunque no fuera así, las Recomendaciones, además de promover la solución de casos desatendidos por autoridades judiciales, tienen un carácter preventivo. No hay estado del país del que pueda decirse que todos los periodistas, en todos los casos, cuentan con garantías suficientes para desempeñar su trabajo. Por eso llama la atención los silencios de los cinco gobiernos mencionados ante las recomendaciones que, igual que al resto de las administraciones estatales, les dirigió la CNDH. También destaca el desdén del gobierno de Chihuahua, que fue el único que desatendió las tres Recomendaciones generales. Del gobierno federal respondieron todos los funcionarios interpelados.

Por otro lado, algunos gobernadores no respondieron directamente al llamado de la CNDH. Aunque la Recomendación general 24/2016 iba dirigida a cada uno de los titulares del Ejecutivo de las entidades federativas, únicamente funcionarios de 19 estados contestaron. De los 32 procuradores de Justicia, o de sus oficinas, únicamente respondieron 13. De los titulares de Seguridad Pública, también directamente aludidos en esta Recomendación, se registraron respuestas de nueve entidades. Sólo los gobiernos de la Ciudad de México y Michoacán enviaron respuestas de tres de sus áreas clave: gobierno estatal, procurador de justicia y titular de Seguridad Pública.

Cuadro XXII. Interlocutores de la Recomendación general 24/2016

| Destinatario | Instancia que respondió |
|--|---|
| Procurador General de la República | Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica, de la PGR Dirección General de Atención a Recomendaciones y Conciliaciones en Materia de Derechos Humanos de la PGR Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR |
| Secretaría de Gobernación Esta Secretaría no estaba entre los destinatarios expresos de la Recomendación, pero sí lo estuvo el Presidente de la Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que es un representante de la Secretaría de Gobernación | Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos que pertenece a las Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación Dirección General de Apoyo Jurídico de la Comisión Nacional de Seguridad, Secretaría de Gobernación |
| Secretario de la Defensa Nacional | Subdirección de Asuntos Nacionales, Secretaría de la Defensa Nacional |
| Secretario de Marina | Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina |
| Comisionado Nacional de Seguridad | Dirección General de Apoyo Jurídico de la Comisión Nacional de Seguridad |
| Gobernadores y Jefe de gobierno de la CDMX | Gobierno de Campeche Director General de Servicios Legales, Consejería Jurídica y de Servicios Legales del gobierno de la Ciudad de México Unidad de Derechos Humanos del gobierno de Coahuila Gobierno de Colima Subsecretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Secretaría General de Gobierno de Chiapas |

| Destinatario | Instancia que respondió |
|---|--|
| | <p>Secretario General de Gobierno de Guerrero Despacho de la secretaría de Gobierno de Hidalgo Consejería Jurídica del gobierno del Estado de México Dirección de la Unidad de Derechos Humanos de Michoacán Dirección de la Unidad de Derechos Humanos, Subsecretaría de Enlace Legislativo y Asuntos Registrales de la Secretaría de Gobierno de Michoacán Gobierno de Nuevo León Departamento de Atención de Seguimiento de Recomendaciones, Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos, gobierno de Oaxaca Unidad de Seguimiento de Recomendaciones, Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos, gobierno de Oaxaca Consejero Jurídico del gobernador de Puebla Secretario de Gobierno de Querétaro Coordinador para la protección y promoción de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno de Querétaro Director de la Unidad de Derechos Humanos del gobierno de Quintana Roo Dirección de Prevención del Delito, Vinculación y Atención a la Comunidad. Gobierno de San Luis Potosí Jefa de la Oficina del Ejecutivo del gobierno de Sonora Gobierno de Tabasco Subsecretaria de Derechos Humanos de la Secretaría General del gobierno de Tamaulipas</p> |
| Procuradores y fiscales generales de justicia de los estados | <p>Fiscalía general del estado de Aguascalientes Procuraduría General de Justicia, Baja California Procurador General de Justicia, Baja California Sur Fiscalía General de Campeche Procuraduría General de Justicia de Colima Procurador general de Justicia del Distrito Federal Agente del Ministerio Público del Estado de México Fiscal General de Durango Fiscal de Derechos Humanos de Jalisco Dirección General Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán Dirección de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Querétaro Procurador General de Justicia de San Luis Potosí Procurador General de Justicia de Sinaloa Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y Derechos Humanos de la Fiscalía General de Veracruz</p> |
| Secretarios de Seguridad Pública de las entidades federativas | <p>Directora General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México Secretaría de Seguridad Pública de Durango Dirección General Jurídica de Visitaduría Interna y Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública de Hidalgo Director general de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán Encargado del departamento Legal de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito del estado de Michoacán Director General de Asuntos Jurídicos y Representación Legal de la Secretaría de Seguridad Pública de Puebla Director general Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz Secretaría de Seguridad Pública, Gobierno de Zacatecas</p> |

| Destinatario | Instancia que respondió |
|--|---|
| Presidentes municipales y jefes delegacionales | Coordinador jurídico del Ayuntamiento de Escárcega, Campeche |
| | Coordinadora de la Dirección general de jurídico y gobierno de la Delegación Gustavo A. Madero, CDMX |
| | Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila |
| | Presidente Municipal del Gobierno Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas |
| | Secretario General del Ayuntamiento de Tapachula, Chiapas |
| | Presidente de la Comisión Especial de Derechos Humanos del Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de las Casas, Chiapas |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato |
| | Secretario del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato. |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento Purísima del Rincón, Guanajuato |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento Jaral del Progreso, Guanajuato |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento Municipal de Arcelia, Guerrero |
| | Directora Jurídica del Ayuntamiento de Taxco de Alarcón, Guerrero |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento Malinaltepec, Guerrero |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Petatlán, Guerrero |
| | Síndica procuradora del Municipio del Ayuntamiento de Tixtla, Guerrero |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Valle de Juárez, Jalisco |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Encarnación de Díaz, Jalisco |
| | Presidente Municipal del Gobierno Municipal de Unión de San Antonio, Jalisco |
| | Director de lo Jurídico Consultivo del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco |
| | Presidente Municipal de Atizapán, Santa Cruz, Estado de México |
| | Defensor Municipal de Derechos Humanos del Gobierno Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México |
| | Defensor Municipal de Derechos Humanos del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ocotlán, Estado de México |
| | Subsecretario Jurídico Municipal del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento Caborca, Sonora |
| | Presidente Municipal del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora |
| Presidente Municipal del Gobierno Municipal de Guaymas, Sonora | |
| Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tuxpan, Veracruz | |
| Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tinum, Yucatán | |
| Presidente del Municipio de Guadalupe, Zacatecas | |
| Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Troncoso, Zacatecas | |

Vale la pena recordar que, al igual que en los dos cuadros anteriores, el número de respuestas (en el caso de la Recomendación general 24/2016 fueron 113) no es igual al de las dependencias que responden porque algunas de ellas enviaron más de un documento.

Además de las ya señaladas, una ausencia notable es la falta de respuestas por parte de los municipios. No obstante, para hacer una interpretación pertinente debemos contemplar el tamaño del municipio, el presupuesto con el que cuenta, así como otras particularidades a considerar al momento de evaluar la atención que dan a las Recomendaciones de la CNDH:

De los 2458 municipios que había en el país en 2016, la CNDH únicamente registró respuestas de 30. Respondieron un municipio de Campeche (en donde hay 11 ayuntamientos), una de las

16 delegaciones de la Ciudad de México, uno de los 38 municipios de Coahuila, tres de los 118 municipios que existen en Chiapas y tres de los 46 de Guanajuato. También se interesaron en contestar, aunque fuese con un oficio simple, a la interpelación del organismo nacional de derechos humanos, cinco de los 81 municipios que hay en Guerrero, cuatro de los 125 de Jalisco, cuatro de los 125 del Estado de México y uno de los 570 municipios de Oaxaca. Entre esas respuestas también pueden contarse tres de los 72 municipios que hay en Sonora, uno de los 212 de Veracruz, uno más de los 106 municipios de Yucatán y dos de los 58 municipios de Zacatecas. En resumen, solamente llegaron respuestas de municipios ubicados en 13 de las 32 entidades del país.

Una gran cantidad de gobiernos y funcionarios, sobre todo locales, a los que van dirigidas las recomendaciones, son desatendidas y quedan sin responder. De las respuestas que son enviadas a la CNDH, 94% acepta las recomendaciones, aunque una buena parte de ellas se limita a acuses de recibo sin indicios de los pasos que darán para ir más allá de esa contestación formal. En ese caso se encontró el 40% de las respuestas a la Recomendación general 17/2009, 55% a la Recomendación general 20/2013 y 32% de las respuestas que suscitó la Recomendación general 24/2016.

Únicamente 1.5% de las respuestas revisadas (tres de 208) rechazan la recomendación. En términos generales, se puede considerar que los órganos de gobierno y funcionarios que responden entienden la importancia de tomar en cuenta los señalamientos de la Comisión Nacional y mejorar las condiciones en que se desarrolla la labor periodística.

El análisis de los expedientes que contienen las respuestas a las tres Recomendaciones a los que tuvimos acceso nos permite concluir que, en primera instancia, es poco probable que una Recomendación de la CNDH, aunque no tenga carácter de obligatoriedad, quede sin atender o sea “no aceptada”. Sin embargo, las autoridades que “Aceptan la Recomendación” ofrecen respuestas muy variadas en su forma y contenido.

La condición no vinculante de las recomendaciones es fundamental para la forma en que se elaboran las respuestas por parte de diferentes instancias: algunos funcionarios las muestran como prueba de su “buen quehacer gubernamental”, otros parecen percibir que algunas de las recomendaciones están fuera de lugar, son invasivas o incluso temporalmente atrasadas. Uno de los recursos más frecuentes para evadir la responsabilidad de comprometerse explícitamente con el cumplimiento de las recomendaciones es hacer evidente que se han girado órdenes a través de una extensa cadena de mando. En muchos de esos casos se trata de que parezca que se comenzó a hacer algo, aunque no existan mecanismos para verificar el cumplimiento de las instrucciones así anunciadas. En esa burocratización de las respuestas, el organigrama llega a constituir un laberinto para retrasar y ocultar, incluso para simular que se atiende lo que en realidad no hay interés ni voluntad para resolver.

En el caso específico de las mujeres, doblemente vulnerables por la condición del oficio periodístico y la de género, no hubo mención alguna en las 208 respuestas.

La inexistencia de procedimientos, formatos, mecanismos de seguimiento y formas de evaluación, verificación y supervisión a las acciones recomendadas y a las que se dice han sido emprendidas por diferentes instancias, hace imposible un seguimiento institucional de los compromisos ante los señalamientos de la CNDH. El seguimiento a los casos relacionados con las Recomendaciones Generales, y que en muchas ocasiones las propician, es llevado a cabo casi exclusivamente por las procuradurías y fiscalías de los estados. Sin embargo, esas instancias por lo general sólo informan cuando se les interpela o se les requiere de manera específica.

Los últimos cuadros de este Capítulo muestran de manera clara de dónde surgieron, y de dónde no, las respuestas desde gobierno federal y gobiernos estatales a las tres recomendaciones que hemos estudiado.

Cuadro XXIII. Dependencias del gobierno federal que respondieron (o no) a las Recomendaciones Generales

| | 17/2009 | 20/ 2013 | 24/2016 |
|---|---------|----------|---------|
| Procurador General de la República | | ✓ | ✓ |
| Procurador General de Justicia Militar | ✓ | n.a. | n.a. |
| Secretario de Gobernación | n.a. | ✓ | n.a. |
| Comisionado Nacional de Seguridad | n.a. | | ✓ |
| Secretario de la Defensa Nacional | n.a. | n.a. | ✓ |
| Secretario de Marina | n.a. | n.a. | ✓ |
| Presidente de la Junta del Mecanismo... | n.a. | n.a. | ✓ |

n.a. indica que esos funcionarios no fueron requeridos para responder a esa recomendación.
Las celdas en rojo indican que no hubo respuesta a esa recomendación

Cuadro XXIV. Gobiernos y dependencias estatales que respondieron (o no) a las Recomendaciones Generales

| | 17/2009 | | 20/ 2013 | | | 24/2016 | | |
|-----------------|---------|-------|----------|-------|---------------|---------|--------|---------------|
| | Gobs | Procs | Gobs | Procs | Srios Seg Púb | Gobs | Procur | Srios Seg Púb |
| Aguascalientes | | | ✓ | | | | ✓ | |
| Baja California | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | |
| Baja Calif Sur | | | | | | | ✓ | |
| Campeche | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| Coahuila | | | ✓ | | | ✓ | | |
| Colima | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Chiapas | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| Chihuahua | | | | | | | | |

ESTUDIOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO E IMPACTO DE LAS RECOMENDACIONES GENERALES, INFORMES ESPECIALES
Y PRONUNCIAMIENTOS DE LA CNDH (2001-2017)
TOMO IV. PERSECUCIÓN A PERIODISTAS

| | 17/2009 | | 20/ 2013 | | | 24/2016 | | |
|-----------------|---------|-------|----------|-------|---------------|---------|--------|---------------|
| | Gobs | Procs | Gobs | Procs | Srios Seg Púb | Gobs | Procur | Srios Seg Púb |
| CDMX | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Durango | | | | | ✓ | | ✓ | ✓ |
| Guanajuato | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | ✓ |
| Guerrero | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ | | |
| Hidalgo | | | | | | ✓ | | ✓ |
| Jalisco | ✓ | | ✓ | ✓ | | | ✓ | |
| México | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ |
| Michoacán | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Morelos | ✓ | | | | | | | |
| Nayarit | | ✓ | | | | | | |
| Nuevo León | | ✓ | | | | ✓ | | |
| Oaxaca | | | ✓ | | | ✓ | | |
| Puebla | ✓ | | | | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Querétaro | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| Quintana Roo | | | | ✓ | | ✓ | | |
| San Luis Potosí | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Sinaloa | | ✓ | | ✓ | | | ✓ | |
| Sonora | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| Tabasco | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Tamaulipas | | ✓ | ✓ | | | ✓ | | |
| Tlaxcala | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | | | |
| Veracruz | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ |
| Yucatán | | | | ✓ | | | | |
| Zacatecas | | | | | | | | ✓ |

Las celdas en rojo indican que no hubo respuesta de esa entidad a la recomendación.

Para cada recomendación se muestran, según sea el caso, gobernadores o sus oficinas, procuradores de los estados y secretarios de Seguridad Pública de cada entidad.

V. MIRADAS DE PERIODISTAS Y EXPERTOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS PERIODISTAS EN MÉXICO

1. MUJERES Y HOMBRES POR LA VERDAD EN LA PRENSA NACIONAL. REFLEXIONES EN TORNO A LA ACTUACIÓN Y DISCURSO DE LA CNDH (2009-2016)

Sara Lovera López

Laureana Wright de Kleinhans, editora de Violetas del Anáhuac (1887-1889) fue amenazada y perseguida por haberse atrevido a escribir sobre la vida familiar de una pareja presidencial.

Elvira Hernández Carballido³⁷⁹

Juana Gutiérrez de Mendoza, editora de Vésper, fue exilada, junto sus compañeros anarquistas, por su actividad en la difusión de sus ideas

Alicia Villaneda³⁸⁰

Patricia Mayorga, periodista en Chihuahua, amenazada de muerte pidió asilo político en los Estados Unidos, como una acción preventiva de seguridad, después de sus escritos en la revista Proceso

SdPNoticias.com, 25 de abril de 2017

En México, el conflicto y las tensiones recurrentes entre el poder y la prensa a lo largo de la historia tiene decenas de episodios, escenas trágicas, muertes sin solución, evidenciando por qué la libertad de expresión es un bien ligado a la democracia y se constituyó como el primer derecho humano.

Desde el México independiente, durante la lucha armada de 1910 y la aparición de lo que la experticia define como “periodismo moderno” más allá de los años 60 del siglo XX, la aparición de escritos y opiniones en diarios, revistas, panfletos provenientes de los grupos de interés, está salpicada de conflicto, sangre y amenazas. El episodio narrado por Elvira Hernández Carballido sobre el efecto de la crónica de Laureana Wright de Kleinhans, editora de *Violetas del Anáhuac* (1887-1889) muestra cómo el poder intenta o logra conculcar el derecho a la palabra, sin miramientos. El caso de la editora de *Violetas del Anáhuac* sería el antecedente, quizá, más

³⁷⁹ Elvira Hernández Carballido, “Mujeres Periodistas en México. Nombres y Colaboraciones”. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/147210883/1-8-Mujeres-Periodistas-en-Mexico-Nombres-y-Colaboraciones>

³⁸⁰ Alicia Villaneda, *Juana Gutiérrez de Mendoza*. DEMAC, México, 1994.

antiguo de censura y persecución por un tema que no se considera peligroso en el periodismo industrial, por ser de carácter privado.

El peligro para la labor informativa se ha hecho más evidente ahora que vivimos la transformación tecnológica y la comunicación digital. La bloguera María Elizabeth Macías (1973-2011) fue asesinada por informar sobre actividades del crimen organizado a través de redes sociales donde firmaba como *La Nena de Laredo*.³⁸¹

El presente texto busca responder a la inquietante realidad que ha hecho de México un país donde se sabe que es peligroso y arriesgado, casi suicida, ejercer la actividad periodística (109 asesinatos en 15 años). Tiene como propósito reflexionar y comentar las cuatro Recomendaciones Generales que ha emitido la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a partir de 2004 en torno a los agravios a periodistas y a la libertad de expresión, entre decenas de otras recomendaciones particulares sobre el mismo asunto que, diré desde ahora, han sido poco analizadas y conocidas entre las y los informadores y el público en general.

Las recomendaciones de la CNDH, no obstante, han contribuido a la creación de instituciones, comisiones y organismos que informan, atienden, procuran y buscan garantizar los derechos a la libre expresión y a la información.

También es pertinente señalar que la creciente llegada de mujeres al mundo del periodismo liso y llano, es decir al espacio público antes coto exclusivo de los hombres, las ha hecho visibles y expuestas a los avatares de la profesión; tanto como en la época reciente se han hecho visibles los crímenes y los agravios a la libertad de expresión. Varias de estas periodistas se han convertido en íconos y representantes de la lucha por la verdad y por la palabra.

Los temas aquí expuestos tienen que ver con ello, con la visibilidad de fenómenos lacerantes, circunstancias adversas y hechos antes ocultos. La aparición y práctica de la promoción, defensa y protección de los derechos humanos en México, han permitido ver cómo los viejos usos de un ejercicio periodístico donde el poder lo aniquilaba, o había complicidad o censura admitida, hoy se reconoce y define con toda claridad como un ataque a las libertades y a los derechos humanos.

La violencia es un problema estructural en México. No hay un grupo social, espacio geográfico, histórico, que no nos revele de qué manera la violencia funciona como mecanismo de resolución de conflictos en nuestro país, en la vida pública y privada; por ello va de la mano y puede asemejarse a un juego de espejos, una violencia específica con otras violencias. Se trata de la violencia estructural que se refleja en las violencias feminicidas contra las mujeres y contra la actividad periodística de hombres y mujeres.

Si pudiéramos dibujar un mapa, veríamos que el crecimiento exponencial de una y otras violencias ha sido constante y público en las últimas dos décadas; es como una espiral. En el análisis de la

³⁸¹ *Homenaje a Mujeres Periodistas. En la palabra está nuestra memoria. Agenda calendario, 2014. INMUJERES, México.*

CNDH y otras instancias, que además hacen la estadística de agravios a periodistas, vemos que esos agravios están ligados al aumento del crimen, por zonas y regiones, y luego caminan las cifras por todo el país. Por ello, Veracruz y Tamaulipas³⁸² son las entidades con mayor frecuencia en asesinatos de periodistas, ahí donde se ha asentado el crimen como algo “natural”.

El reconocimiento de estas violencias específicas, su tratamiento, definición, descripción, tanto de fondo como por su frecuencia, es un hecho reciente en México; ello coincidió con la creación de la CNDH, los cambios constitucionales de 2011 y un creciente análisis y recomendaciones internacionales en la materia.

México se ha hecho acreedor a numerosas recomendaciones internacionales por la violencia contra las mujeres y la ejercida para conculcar la libertad de expresión. El asesinato de Manuel Buendía (1984) coincide con la creación de las Agencias de Delitos Sexuales en la Ciudad de México y con el establecimiento de las fiscalías especiales. Se trata de la misma década en la que se identificaron las primeras zonas de producción y trasiego de drogas en Sinaloa. Todo ello ha alterado la vida de los y las mexicanas a quienes les parecía natural la violencia contra las mujeres y que se callara la boca a la tarea periodística.

Me limitaré a reflexionar sobre las recomendaciones y cómo éstas —desconocidas por la población interesada y por la población en general— constituyen un diagnóstico situacional según el momento de su elaboración; preocupa que sean casi invisibles para la opinión pública, a pesar de haber recomendado acciones que influyeron en la modificación del marco legal y la creación de instancias, tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

1.1. Algunas consideraciones

El arma que mató al maestro Manuel Buendía el 30 de mayo de 1984 habría sido accionada —según algunas de las principales líneas de investigación trazadas oficialmente— por un policía (o madrina de policías), ateniendo las órdenes de políticos que habrían violado la ley y/o estaban vinculados con organizaciones criminales —es algo que se ha negado a precisar Manuel Bartlett Díaz entonces secretario de Gobernación.³⁸³

El asesinato de Manuel Buendía³⁸⁴ coincide con las primeras evidencias de la producción y trasiego de drogas en México y con las primeras denuncias en Cuernavaca, Morelos, de amenazas a mujeres y algunos crímenes por su defensa de las tierras ejidales en aquella entidad. Buendía había ofrecido su pluma para denunciar los ataques a la asociación civil Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina (CIDHAL). Este asesinato también es clara

³⁸² Según el análisis de la Recomendación general 24 / 2016.

³⁸³ Marco Lara Klahr, “México: el más mortífero para la prensa. Asesinato y desaparición forzada de periodistas”, <http://www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/m.%20lara.pdf>.

³⁸⁴ En el estacionamiento de sus oficinas en la Avenida Insurgentes, el 30 de mayo de 1984.

muestra de la violencia institucional, es decir, llevada a cabo por agentes directos de la autoridad o por sus representantes, fuerzas policiacas o del orden municipal.

Este magnicidio revivió la evidencia de que en México publicar, investigar y ahondar en asuntos ligados a grupos de interés o a personajes del poder podría significar la muerte. De ahí partió la primera convicción gremial de que todas y todos éramos vulnerables.

A partir de este hecho surgieron las primeras movilizaciones de periodistas para exigir el cumplimiento de la ley en torno a la libertad de expresión. Se hicieron costumbre las reuniones, cada 30 de mayo, en el monumento a Francisco Zarco; se conformó el primer grupo de la época reciente de periodistas organizados y coadyuvantes de la investigación y para exigir, durante casi tres lustros, el esclarecimiento de ese asesinato. Ahí comenzó el conteo de los hechos.

Desde entonces la sociedad civil y el gremio han hecho pública su preocupación por la violación a la libertad de expresión, creándose el Frente Nacional por la Libertad de Expresión, una Red de Periodistas para crear condiciones de prevención y protección y un grupo diverso de organismos civiles cuya tarea principal es monitorear las agresiones al gremio.

En 1984 —nueve años antes de celebrarse la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos—, en México se empezó a hablar del tema, era un tiempo en el cual no se consideraba que existieran violaciones a esos derechos, apenas nombrados. No estaba en el imaginario que eran delitos evidentes: callar o amenazar a un periodista, hacer detenciones ilegales, conocer la conducta de un marido que violentaba sistemáticamente a su pareja. Las violaciones a los derechos de los periodistas eran vistas como una cuestión “política” de las relaciones de la prensa y el poder y, la otra, la del marido, era un asunto privado. Sin embargo, para ambos casos había terminado la era de la secrecía.

Lo anterior nos da una dimensión de cómo las cosas han cambiado, al menos ideológica y legalmente en las últimas tres décadas; a esa labor se ha dedicado la CNDH. En nuestra reflexión ligamos la libertad de expresión y derechos de las mujeres, no sólo porque durante casi un siglo se ocultaron hechos violentos y fuertes contra la prensa, y permaneció oculta la violencia contra las mujeres, sino porque es la CNDH la institución mandatada por ley para proteger todos los derechos humanos pero, en especial, garantizar los de las mujeres. Como observamos el tema no está separado. Respecto de la prensa, René Avilés Fabila recordó:

...hubo algo mucho más peligroso: políticos y caciques partidarios de la acción directa, solían, aún a mitad del siglo [XX], mandar a sus guardaespaldas como primer aviso a los editores ordenándoles asaltar talleres, mezclar los miles de letras de molde ordenadas en cajas y echar miel o azúcar entre los rodillos de las prensas para paralizar la impresión. Si la advertencia era ineficaz y el periodista insistía en sus críticas, se procedía al incendio y lapidación del edificio además de la destrucción de la maquinaria. Ejemplos de ello los hallamos en *El Pueblo de*

Hermosillo en 1928, la *Revista de Yucatán* en 1924 y el *Diario de Guadalajara* en 1933, entre otros 15.³⁸⁵

La visibilidad de los Derechos Humanos y los cambios al final del siglo XX son fundamentales. Hasta hace muy poco tiempo sólo se contaba con la Ley de Imprenta, nacida de los horrores que narra Avilés Fabila. La aparición y discusión de los Derechos Humanos abrió la posibilidad de contar hoy con instituciones, leyes, reglamentos, comisiones de protección al trabajo de las y los periodistas. Todo ello, hasta la fecha, no significa detener agravios y asesinatos. Sucede lo mismo con las mujeres quienes al salir a los espacios públicos, incluido el periodismo moderno, viven y sufren condiciones semejantes a los varones.

El principal escollo es la impunidad, así como la evidencia de la ineficacia de las agencias de justicia y la inoperancia del sistema de justicia. Todo ello está examinado y advertido por las recomendaciones y análisis de la CNDH. No obstante, las voces fuertes en estos temas provienen de la sociedad civil. Lo dicho, hecho, suscrito y difundido por la CNDH no está presente en el imaginario social. ¿Se le piensa oficial?

A pesar de esa desconfianza actualmente, con las sugerencias de la CNDH, se han promulgado leyes, creado comisiones, reglamentos y programas para enfrentar la violencia contra periodistas. Del mismo modo, desde lugares distintos se enfrenta la violencia feminicida contra las mujeres. Es ahí donde se ubican o enumeran muchos de los agravios a la condición de mujeres y a periodistas; son esas leyes y esas instancias desde donde todo el tiempo se nos devuelve una imagen de lo que pasa al ejercer el periodismo. Y la creciente participación femenina.

Podemos conocer casos icónicos que muestran cómo los agravios a la libertad de expresión incluyen a las mujeres. La periodista Elvira García señala:

... hace muchos años, las mujeres no figuraban como sujeto noticioso en los diarios. Menos tenían cabida como redactoras o reporteras de periódicos o revistas. El periodismo, como tantas otras disciplinas, parecía un asunto de hombres. Pasaron los siglos para que el pensar, sentir y el actuar de las mujeres ocuparan un espacio en los medios... hoy las tareas y opiniones de las mujeres no sólo constituyen noticias cotidianas... también son ellas quienes están haciendo el mejor periodismo en México...³⁸⁶

Elvira García se refiere a un grupo de mujeres que al entrar al periodismo rompió la vieja relación prensa/poder; un nuevo periodismo donde temas como el manejo de los recursos públicos, los bienes nacionales, las finanzas, los presupuestos, el control y distribución de las grandes concesiones o contratos, y la corrupción, son ahora investigados y publicados en México. De

³⁸⁵ “La censura al periodismo en México: revisión histórica y perspectivas”, *Revista Razón y Palabra*, número 59. Disponible en: www.razonypalabra.org.mx/antecedentes/n59/raviles.html

³⁸⁶ Elvira García, *Ellas teclando su historia. Conversaciones con mujeres periodistas*, México, Grijalbo, 2012.

todas las y los autores, ellas están, en calidad de semejantes, con el mismo riesgo y enfrentadas a las mismas atrocidades que sus compañeros varones.³⁸⁷

En relación con las mujeres periodistas violentadas, desaparecidas o asesinadas a consecuencia de su trabajo profesional, habría que aclarar de qué hablamos y por qué las diferenciamos. Las mujeres en el mundo patriarcal viven lo que conocemos como la subordinación y discriminación de género; somos víctimas de una cultura patriarcal o machista que está presente en todos los ámbitos, espacios públicos y privados; es verdad que las mujeres estamos excluidas, discriminadas y violentadas. Esto dificulta la aspiración de la igualdad y la democracia, limita el ejercicio de los derechos humanos. Sabemos que las mujeres constituimos la mayor parte de la población oprimida en todo el mundo.

En cualquier espacio donde las mujeres se desarrollan, su actuación está necesariamente vinculada a su condición de mujeres. No podría ser de otra manera en el mundo de la prensa y la comunicación. De ahí que señalemos que la libertad de expresión no tiene sexo, aunque los agravios sean diferenciados o así se identifican. La condición de mujeres lleva a suponer que a ellas les duelen más sus hijos que a los hombres; se parte de la idea de que mancillar el cuerpo femenino con una violación puede ser más atroz que aplicar choques eléctricos en los testículos de los hombres. También se parte de la idea errónea de que las mujeres son más débiles y vulnerables que los hombres. Los ataques a periodistas han sido documentados por la CNDH, por Amnistía Internacional o por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Allí se reportan ataques directos a los inmuebles de empresas de los medios donde son mujeres las directivas o dueñas. Otra forma de “censura” o presión es promover juicios administrativos a esas empresas. No importa si quien preside o dirige sea hombre o mujer.

1.2. Las Recomendaciones

La reflexión sigue dos caminos. El primero aborda el contenido de las tres últimas recomendaciones generales, sólo de lo que dicen, comparando su diagnóstico con el que han hecho otras instancias, particularmente de la sociedad civil de México y del mundo. Se profundiza en la recomendación de 2016, única que toca el tema de las mujeres periodistas. Me pregunto ¿por qué antes permanecieron ocultas?

El segundo camino, a partir de un sondeo personal, tratará de mostrar que el trabajo de la CNDH en la materia no es conocido, aunque sí reconocido. Así se responde a la principal preocupación de la invitación, esto es, reflexionar sobre cómo son percibidas las recomendaciones de la CNDH.

³⁸⁷ En primer plano conocemos a un grupo icónico: persecución y amenazas a Ana Lilia Pérez, Carmen Aristegui, Anabel Hernández y Lydia Cacho, cada una por razones distintas, pero todas por usar su palabra. Sin contar nada sobre los asesinatos de más de siete mujeres en Veracruz, como el de Regina Martínez y los asesinatos de mujeres periodistas en Tamaulipas y Chihuahua.

Vista a vuelo de pájaro

Entre 2004 y 2016, la CNDH emitió cuatro recomendaciones generales frente a los hechos de agravio y atentados a la libertad de expresión. En esos más de 12 años podemos leer el trayecto de una posición, cada vez más interesada e investigada desde la CNDH de los sucesos violentos al interior del ejercicio de la prensa, que incluye a víctimas que trabajan en el entramado industrial de la misma. Ninguna de las recomendaciones, probablemente porque no se trataba de ello, aborda de manera diferenciada los casos de hombres o de mujeres periodistas. Sus estadísticas no se hacen por sexo, como mandata la ley.³⁸⁸

Lo que sí es evidente es que las recomendaciones generales pasaron de hechos denunciados, como el tema de la primera sobre la exigencia administrativa de revelar la fuente de un artículo periodístico identificando ese hecho como violación a la libertad de expresión, al análisis jurídico y social de la actividad periodística garantizada por los artículos 6º. y 7º. de la Constitución.

Tal parece que el creciente aumento de los ataques a la libertad de expresión, a los medios y a periodistas, hizo que la CNDH, en cumplimiento con la ley, fuera identificando cuál es realmente el problema. Se trata, opino, de esa ruptura histórica entre lo que se llamó “el cuarto poder” y los otros poderes. Un cambio sustantivo de lo que se identificó como censura admitida y connivencia, según Avilés Fabila,³⁸⁹ a la queja y el reclamo. Las recomendaciones pasan de un análisis superficial en la primera (2004) a propuestas y recomendaciones mucho más elaboradas, tanto desde el punto de vista descriptivo y estadístico, como de contexto jurídico y social del bien protegido: la libertad de expresión.

Las recomendaciones en su conjunto también han conseguido elaborar un discurso a partir de la realidad histórica reciente que, sin embargo, no se reflejó en toda su magnitud, adecuadamente y con éxito en las recientes modificaciones a las leyes relacionadas con la prensa y la comunicación.³⁹⁰ En cambio el tema sí está en otras legislaciones.

En tanto la CNDH, como he señalado, protege los derechos de todas las personas en el país, es decir, actúa como vigía. Y tiene al mismo tiempo una responsabilidad legal para vigilar específicamente los derechos de las mujeres.³⁹¹ La primera Recomendación general (07 / 2004), sólo propuso a los ministerios públicos atender a:

PRIMERA. Se dicten las medidas administrativas correspondientes, a efecto de que los servidores públicos que por su función tengan relación con periodistas sean instruidos respecto de la manera

³⁸⁸ Por primera vez el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 obliga a los órganos oficiales, incluida la CNDH, a transversalizar la perspectiva de género en toda su estructura y actividad.

³⁸⁹ René Avilés Fabila, *cit.*

³⁹⁰ Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, promulgada 14 de julio de 2014.

³⁹¹ De acuerdo con su legislación, debe vigilar la conveniente aplicación de los derechos de las mujeres; además firmó un convenio para crear la unidad de género en 2015.

de conducir sus actuaciones, para que se garantice el derecho a llevar a cabo sus actividades con pleno ejercicio de la libertad de expresión.

SEGUNDA. Se dicten los lineamientos necesarios para que los agentes del Ministerio Público eviten presionar u obligar a los periodistas a divulgar sus fuentes de información.

La CNDH apunta al diagnóstico al hacer referencia, en las siguientes dos recomendaciones (17 / 2009 y 20 / 2013) a las quejas y los casos denunciados a partir de expedientes abiertos, sin mencionarlos. Hay una reacción a partir de las quejas o denuncias directas conocidas por esa instancia. Los hechos, se diría, graves y crecientes, hicieron que se profundizaran los argumentos y que fueran más claras las preocupaciones. Cada día eran más en número, tipo y consecuencias los agravios a periodistas; cada vez más tremenda la situación y se fueron sumando los casos de las entidades.

De la segunda Recomendación general de agosto de 2009 (cinco años después de la primera) podría decirse que la CNDH se hizo cargo de un problema que se volvía cada vez más grave y visible. También en ese año el clima de violencia generalizado en el país crecía, especialmente en Chihuahua³⁹² y, al mismo tiempo, aumentó la mirada internacional sobre lo que acontecía en México. Se multiplicaron las visitas de las y los relatores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En 18 años (1991-2009) en la CNDH se recibieron 737 quejas de agravios a periodistas. Entre enero de 1991 a julio de 2009, hubo 52 asesinatos, siete desapariciones y seis embestidas a oficinas de diarios o revistas y medios. La CNDH hizo siete recomendaciones, que inauguraron una orientación repetida en las siguientes dos.

En dichas recomendaciones la CNDH se atrevió a emitir conclusiones que evidenciaron (2013) cómo había cambiado la composición del poder en el país. Fueron 12 años de gobiernos de “alternancia”, en los que se bifurcó el poder central, ese que propició la relación perversa entre la prensa y el poder. El análisis y los datos de la recomendación dejan en claro cómo y en donde, crecieron diferendos, agravios y asesinatos.

A lo anterior se sumó la Resolución A/RES68/163-2013 de la ONU, en la cual llama a los Estados miembros a aplicar medidas concretas para terminar con la cultura de la impunidad. La fecha fue elegida en conmemoración del asesinato de dos periodistas franceses en Mali el 2 de noviembre de 2013. La resolución condena todos los ataques y la violencia contra los periodistas y trabajadores de los medios. En ese momento México salta en el escenario internacional como uno de los lugares más peligrosos para ejercer la profesión.

³⁹² Siete años y medio después, el 23 de marzo de 2017, ocurre el asesinato de Miroslava Breach Velducea, abatida al salir de su casa en Chihuahua. La periodista de 54 años se encontraba en su auto, con uno de sus hijos, cuando le dispararon ocho veces. Su hijo resultó ileso. Miroslava era corresponsal del diario capitalino *La Jornada*, colaboraba en *El Norte de Chihuahua* y fue directora editorial de *El Norte de Ciudad Juárez*.

Naciones Unidas afirma que es urgente que los Estados hagan todo lo posible para prevenir la violencia contra los periodistas y trabajadores de los medios; usa palabras que la CNDH incorporará hasta 2016, tales como rendición de cuentas, enjuiciar a los autores de delitos contra comunicadores y personal de apoyo en los medios y asegurar que las víctimas tengan acceso a los recursos apropiados. También apunta que es necesario promover un entorno seguro y propicio para que los periodistas realicen su trabajo de forma independiente y sin interferencias indebidas. 2012 ha sido considerado como el año más mortífero para los periodistas.

1.3. Mujeres en escena

La Recomendación general número 24, de fecha 8 febrero de 2016, tuvo un cambio de enfoque. Allí se hacen apuntes sobre el marco jurídico internacional, se acude a los fundamentos de las previsiones internacionales, se recoge la estadística de más de 15 años y, por primera vez, se hace mención a casos específicos.

Las cifras son contundentes: 109 asesinatos; mil 49 expedientes de quejas e investigaciones; se dice que hay tres agresiones por día; 20 desapariciones de periodistas en ese mismo periodo. Se explican las agresiones a mujeres periodistas que empezaron a ser visibles a partir de 2010³⁹³ y se reconocen como casos preocupantes. Se menciona el marco legal nacional e internacional que busca una vida sin violencia para las mujeres.

Se podría decir que la visión de la CNDH sobre el problema y tamaño de la agresión a las periodistas es “paternalista” pues no explica por qué es diferenciado, ni por qué debía aplicarse una mirada de género sobre todo al tratarse de una recomendación extensa que logra abarcar el historial estadístico de más de 15 años, donde no se ahorra líneas ni texto. Siendo una recomendación altamente didáctica, no veo por qué no se tomó una página más para exponer la diferencia entre agredir a una mujer o a un hombre periodista.

Sin embargo, allí se recoge un párrafo textual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su numeral 34. La CIDH ha manifestado su preocupación ante la situación de las mujeres periodistas y los riesgos diferenciados que enfrentan por el ejercicio de la profesión en las Américas, de manera particular ha sostenido “la poca atención dada hasta ahora al fenómeno y los obstáculos evidenciados para su denuncia y comprensión”. Podría añadirse a esta omisión de la CNDH al no diferenciar agravios, casos y asesinatos por sexo, siendo guardiana de los derechos de las mujeres y de la transversalidad de género, que no se preocupa por usar un lenguaje inclusivo en su discurso.

La organización civil Artículo 19 ha venido mejorando su percepción de la participación femenina en el espacio periodístico y las agresiones que esta población ha sufrido. En su informe de 2015

³⁹³ Ello por un estudio específico publicado por la asociación civil CIMAC, lo que deja en claro que durante un largo trecho en la vida de la CNDH no se vió a las periodistas.

señala que *en los últimos siete años se han registrado 356 agresiones contra mujeres periodistas en México*, destacando que 2015 fue el más violento con 84 agresiones. Hubo más agresiones en Ciudad de México con 76; Veracruz con 52 y Oaxaca con 27. Se trata de las mismas entidades en donde preocupa el tema de la violencia feminicida. Otra vez se encuentran ambos hechos, violencia contra la libertad de expresión y violencia feminicida.

Pero hay más, según Artículo 19 las mujeres recibieron agresiones físico/materiales, es decir, 147 amenazas y 82 intimidaciones. Una de las formas más frecuentes para afectar a las mujeres es producirles miedo ya que, por ser recién llegadas al mundo de lo público, no lo conocían.

También creció la violencia contra las mujeres en el ámbito digital usando un lenguaje violento y descalificador. “Feminazis” es la nueva palabra en ese espacio, además de lenguaje sexual discriminatorio y misógino. Al respecto la CNDH no ha hecho, en ninguno de sus ámbitos, referencia alguna.

Categoría género

La categoría género explica que la desigualdad existente entre hombres y mujeres es producida culturalmente,³⁹⁴ es histórica, no es natural, se aprende a ser hombre o mujer en lo social. Se trata de una categoría histórica que parte de la división sexual del trabajo originada en las diferencias biológicas de las personas y da por supuesto un tipo de relaciones interpersonales donde los sujetos —hombres y mujeres— comparten una lógica de poder donde la supremacía masculina es hegemónica y provoca que las relaciones entre ellos sea asimétrica, jerárquica y dominante en todos los ámbitos de la vida cotidiana.

La categoría género subraya que lo cultural determina la desigualdad social y no lo biológico (por ello se atribuye el dolor de los hijos sólo a las mujeres), asimismo permite explicar que la falta de oportunidades para las mujeres en el llamado espacio público no ha sido provocada por una naturaleza femenina sino por mitos, símbolos y normas transmitidas por instituciones como la familia, la escuela, la iglesia o los medios de comunicación. Estos mitos son presentados en un contexto que aparenta un consenso que determina un comportamiento muy específico para hombres y para mujeres, donde la desventaja en el ámbito público ha sido casi siempre para ellas. Entonces, se intenta explicar por qué pasa. Además se puede argumentar que como ser hombre o mujer se aprende, es posible desaprender y transformar esa situación.

Por eso es importante el estudio de la construcción de género. Gracias a él puede advertirse que existe otro eje determinado para afirmar que toda personalidad femenina o masculina es construida según lo permita el mismo ser humano; la subjetividad de cada individuo va a ser determinante para que acate o desafíe los ordenamientos sociales, para que se conforme o

³⁹⁴ Elvira Hernández Carballido, “La historia de la prensa en México desde la perspectiva de género”. *Informação & Comunicação*, v. 14, n. 2, jul/diez 2011 Universidade Federal de Goiás, Brasil, , p. 68.

enfrente, para que rompa con estereotipos o cautiverios y decida ser lo más próximo a lo que se desea convertirse.

Pero estudiar formalmente la situación de las mujeres y buscar el reconocimiento del campo académico tiene una historia llena de logros, y también de tenacidad así como de avances y retrocesos.

En México todavía surgen estas preguntas cuando se estudia la condición femenina en cualquier escenario social y cultural: ¿por qué estudiar la situación de las mujeres? ¿Por qué insistir en explicar la desigualdad social entre los sexos? ¿Por qué señalar la opresión femenina e intentar quitarle el velo de naturalidad?

Sólo estadística

De la explicación anterior se origina claramente, para la autora de este artículo, la limitada visión de sólo señalar tantos hombres o tantas mujeres. Habría que entrar en otras cuestiones, por ejemplo analizar cómo van las periodistas al campo de trabajo, cómo les pagan, cuál es el reconocimiento a su trabajo, dónde puede haber factores que las coloquen en riesgo.

Cuando la CNDH recomienda que existan condiciones de seguridad para el trabajo de las y los periodistas, es cuando podrían profundizarse esas propuestas con perspectiva de género. No lo hace, aunque han sido consideradas en la recomendación 24 y eso es un comienzo. Además, al interior de la CNDH existe un documento elaborado por la Unidad de Género para otros conflictos de violación o de quejas sobre los Derechos Humanos de las mujeres como pueden ser las quejas por violencia obstétrica, que en general todavía son descriptivas.

Reporteros sin Fronteras, en su balance de 2016, señala que cinco periodistas habían asesinados ese año en México.³⁹⁵ La lista de los periodistas de los primeros cuatro meses es: Marcos Hernández Bautista de *Imagen* de Oaxaca; Reinel Martínez Cerqueda de radio El Manantial, Oaxaca; Anabel Flores Salazar de *El Sol de Orizaba*, Veracruz; Moisés Dagdug Lutzow de radio XEVX, Tabasco y Francisco Pacheco de Foro de Taxco, Guerrero.³⁹⁶

En 2015 siete periodistas mexicanos fueron asesinados. Esta es la lista: Moisés Sánchez de *La Unión*, Veracruz; Abel Martínez Raymundo de *Sentimientos de la voz del pueblo*, Oaxaca;

³⁹⁵ “Durante 2016 van 5 periodistas asesinados en México”. Semanario *Zeta*, 3 de mayo de 2016. Disponible en: <http://zetatijuana.com/2016/05/03/durante-2016-van-5-periodistas-asesinados-en-mexico/>

³⁹⁶ En total, en 2016 fueron asesinados 13 periodistas mexicanos, de acuerdo con los registros de Reporteros sin Fronteras. Los otros fueron Manuel Santiago Torres González de *Noticias MT* de Veracruz, Elidio Ramos Zárate de *El Sur* de Oaxaca, Zamira Esther Bautista de *La Verdad y El Mercurio* en Tamaulipas, Salvador Omos García de *Tu Un Nuu Savi* de Oaxaca, Pedro Tamayo Rosas de *Al calor político* de Veracruz, Agustín Pavia Pavia de *Tu Un Nuu Savi* de Oaxaca, Aurelio Cabrera Ramos de *El Gráfico de Huauchinango* y Adrián Rodríguez de *Antena Radio 760* de Chihuahua. Reporteros sin Fronteras, *Informe anual 2016. México*. Disponible en: <http://www.informeanualrsf.es/news/mexico2/> (Nota de los coordinadores).

Armando Saldaña de *Exa FM*, Veracruz/Oaxaca; Gerardo Nieto de *El Tábano*, Guanajuato; Juan Mendoza de *Escribiendo la Verdad*, Veracruz; Filadelfo Sánchez de *La favorita 103.3 FM*, Oaxaca y Rubén Espinosa de *Cuartoscuro*, DF/Veracruz. Sin embargo, los gobiernos Federal y estatales no se inmutan.

Según la organización Artículo 19, el miedo está instalado en las redacciones de los periódicos en México. Sostiene que una de las consecuencias es la “autocensura”, asunto tampoco analizado por la CNDH. También la visión estadística llegó a la Federación Internacional de Periodistas (FIP), organismo que coloca a México en el tercer sitio entre las naciones más letales para ejercer el periodismo con 120 asesinatos ocurridos en los últimos 25 años. “¿Cuántos asesinatos harán falta para que las autoridades mexicanas se encarguen finalmente?” cuestionó Emmanuel Colombié, responsable de Reporteros sin Fronteras (RSF) en América Latina.³⁹⁷

Durante 2015 cada 22 horas hubo una agresión contra algún periodista mexicano, de acuerdo con el informe “M.I.E.D.O. (Medios, Impunidad, Estado, Democracia, Opacidad)” de Artículo 19. En total ellos documentaron 397 agresiones, incluyendo siete asesinatos de periodistas. Esto representa un crecimiento de 21.8% respecto a 2014, cuando se contabilizaron 326. Comparaciones y recuentos que hace también la última Recomendación general de la CNDH de 2016, lo cual propone un acercamiento con la sociedad civil.

Agresiones a mujeres periodistas

De acuerdo con los registros de la organización civil Artículo 19, durante 2015 hubo 84 agresiones. De 2009 a 2015, siete mujeres comunicadoras fueron asesinadas y tres permanecen desaparecidas. Los 356 ataques contra mujeres documentados en ese periodo —cuyos principales actores fueron funcionarios— se dieron principalmente en la Ciudad de México (76), Veracruz (52) y Oaxaca (27).

La organización subraya que, por las características de los ataques, no solamente son violentadas por ejercer su derecho a la libertad de expresión sino, en muchos de los casos, “por reflejar acciones contrarias a un rol de género predeterminado por sus agresores, los cuales creen ostentar un poder sobre ellas para vulnerarlas de manera diferente”. ¿Qué quiere decir Artículo 19? En su informe no lo explica, pero puede suponerse que han sido discriminadas, maltratadas durante una cobertura de prensa; ofendidas o han recibido durante su trabajo algún tipo de hostigamiento o abuso sexual.

De acuerdo con Freedom House, México, Honduras, Cuba, Ecuador y Venezuela son los cinco países de América Latina donde no hay prensa libre. Ante ello, en su informe anual expresó una preocupación especial por el declive de la libertad de expresión durante 2015.

³⁹⁷ Reporteros sin Fronteras, “Violencia que se vuelve ordinaria: cuarto periodista asesinado en México en 2016”, 16 de mayo de 2016. Disponible en: <https://rsf.org/es/noticias/violencia-que-se-vuelve-ordinaria-cuarto-periodista-asesinado-en-mexico-en-2016>

Digresión

La publicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre tendencias mundiales en la libertad de expresión de los medios refiere que, en el curso de los últimos años, las amenazas sobre la seguridad de las mujeres han aumentado en paralelo a su mayor compromiso con la expresión pública en todas las plataformas de medios. Dos son las tendencias que impactan de manera particular a las mujeres: primero, el aumento de la intimidación y la violencia contra las periodistas (y del temor a este tipo de ataques); por otra parte la violencia sexual, que puede ser dividida en tres categorías: ataques sexuales dirigidos, violencia colectiva y agresiones en cautiverio. Estas tres formas de violencia hacia las mujeres, dice la UNESCO, están cada vez más presentes.

La UNESCO condena el asesinato de 23 mujeres periodistas ocurridos entre 2007 y 2012, lo que representa el 5% de todos los asesinatos conocidos por dicha organización. La causa más común es la muerte en la línea de fuego durante un enfrentamiento armado, ello nos habla de la incursión de las mujeres periodistas en las guerras y, en México, en las zonas de conflicto del crimen organizado.

Por regiones, 52% de los asesinatos de periodistas mujeres tuvieron lugar en Asia y el Pacífico; en América Latina y el Caribe, 35%; en los Estados Árabes, 9% y en Europa Central y Oriental, 4%. No hay información de asesinato de periodistas mujeres condenado por la Unesco en Europa Occidental ni en América del Norte.

El estudio señala que si bien las mujeres se han beneficiado considerablemente gracias al acceso a las comunicaciones a través de Internet, esta tecnología también facilita el ejercicio de nuevas formas de violencia como acoso cibernético, invasión de la privacidad, campañas de difamación, amenazas de violación, videos virales con violaciones, seducción y abuso a través del correo electrónico y los sitios web, entre otras amenazas. Se trata de un ambiente en línea particularmente difícil para las mujeres periodistas y todas las usuarias, pero especialmente para quienes cubren temáticas típicamente dominadas por los hombres: guerra, política, narcotráfico y conflictos sociales.

Se puede observar, adicionalmente, que la mayoría de los grupos que monitorean esta problemática no desagregan los datos según sexo. Algunos de ellos han rastreado casos individuales de encarcelamiento o violencia contra mujeres periodistas y han registrado testimonios de mujeres víctimas a través de entrevistas. Pero no puede calcularse correctamente el conteo.

Tres ejemplos sin perspectiva de género

María Esther Aguilar Casimbre fue reportada como desaparecida el 11 de noviembre de 2009, en la ciudad de Zamora, Michoacán. Tenía 32 años de edad. Antes de su desaparición publicó un artículo sobre un caso de abuso de autoridad que implicaba al director de Policía y Tránsito

de Zamora, el teniente Jorge Arturo Cambroni Torres, quien poco después fue destituido. Reporteros Sin Fronteras pidió que esta pista se explorara con prioridad. Nada se sabe de ella.

La periodista **Rebeca Luna Jiménez**, del diario *PM* de Oaxaca, fue agredida en abril de 2009 cuando cubría una asamblea en la población de San José del Progreso (Informe Anual de la CIDH 2009, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión).

La periodista **Ana Lilia Pérez** de la revista *Contralínea* recibió amenazas, incluso de muerte, fue “vigilada y perseguida física y judicialmente desde hace casi cuatro años por empresarios y funcionarios muy poderosos, la periodista Ana Lilia Pérez pide no centrar la atención sólo en los ataques a ella y sus compañeras y compañeros de la revista *Contralínea* —que en sí es una situación muy grave—, sino en investigar las denuncias periodísticas que originaron esta persecución, donde demuestra claramente cómo altos funcionarios —desde el presidente de la República— y empresarios, se están haciendo millonarios con negocios en Petróleos Mexicanos... El acoso directo llegó del empresario gasero Jesús Alonso Zaragoza López, quien le concedió dos entrevistas y fueron grabadas con su consentimiento. Al concluir las entrevistas le ofreció llevarla de compras a Estados Unidos y viajar en sus aviones privados. Ella lo rechazó y siguen las consecuencias”.³⁹⁸

1.4. No hubo estrategia mediática

Mi primera reacción cuando leí cuidadosamente las recomendaciones de la CNDH fue positiva. Me pregunté ¿por qué no las conocía? Lo más absurdo es que éstas recomendaciones (a excepción de la General No. 7, del 9 de agosto de 2004 “sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores” que se refería a un asunto específico como el hostigamiento para que las y los informadores revelaran sus fuentes) significan de manera clara y contundente un diagnóstico de la situación y las calamidades que rodean al trabajo periodístico, sobre la violación a la libertad de expresión y otras, como la de la vida.

¿Qué es lo extraño? No conocerlas, y en mi percepción significa que entre el gremio y otra clase de público no se les ha dado la dimensión necesaria. Hice un pequeño sondeo entre mis amistades y colegas periodistas, hombres y mujeres,³⁹⁹ que me reveló cuatro puntos importantes:

1. Que conocieron de la recomendación, pero que no la leyeron, por indiferencia o por falta de profesionalismo.

³⁹⁸ Aleyda Gaspar González, “Defenderé mi dignidad hasta el último momento: Ana Lilia Pérez”. *Mediorama*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 25 de febrero de 2009. Disponible en <http://web.archive.org/web/20090401040028/http://mediorama.uacm.edu.mx:80/spip.php?article38>

³⁹⁹ El sondeo se realizó con dos preguntas sencillas: ¿conoces las recomendaciones de la CNDH sobre la violencia contra periodistas? y ¿conoces las violaciones a la libertad de expresión? Respondieron unas 50 personas, la mayoría confesó su casi completa ignorancia.

2. Que hicieron incluso algunas consultas para sostener argumentos sobre la condición de las y los periodistas, pero que no las recuerdan porque en el mundo de los medios lo que importa es el hoy; creen que lo que dicen las organizaciones civiles es más impactante por tratarse de declaraciones coyunturales.
3. Que saben de ellas y hasta las tienen en sus archivos, pero no creen que tengan alguna consecuencia positiva. Alguien contestó: “Sí creo, puede ser que sean buenas, pero acá en Guerrero no han servido para nada, te lo aseguro”.
4. Que las aprecian, incluso coinciden en que son documentos de diagnóstico, pero no creen en ellas. Especialmente durante el periodo que presidió la CNDH el señor José Luis Soberanes Fernández⁴⁰⁰ y, más acentuado, cuando la presidió Raúl Plascencia Villanueva⁴⁰¹ porque uno era muy cercano al poder ejecutivo y el otro su alumno.

Tras leer las recomendaciones, especialmente la 24 de fecha febrero 8 de 2016, puedo observar que esos diagnósticos y recomendaciones permitieron ir conformando una política pública para enfrentar la violencia contra las y los periodistas. ¿Por qué tiene mucho más peso lo que digan la organización civil Artículo 19 o Reporteros sin Fronteras? Quizá porque se trata de una postura generalizada entre “iniciados” de cualquier materia, donde se percibe a la CNDH como un apéndice del gobierno.

De las Recomendaciones Generales considero que dos de ellas son muy completas, y repito nuevamente que se trata de casi un tratado mexicano de la libertad de expresión y de recomendaciones a diferentes autoridades. En algunos casos limitadas a las quejas recibidas, de manera exclusiva. La última recomendación es la única que incluyó, en pocas líneas, la condición de las mujeres periodistas, como ya apunté, y logró tomar en cuenta informaciones de los medios, de otras organizaciones e hizo comparaciones con lo que sucede en otros países, o cómo se ha enfrentado en otros gobiernos.

Eso es exactamente lo que hace, por ejemplo, la Federación Internacional de Periodistas (FIP) o incluso el gremio patronal de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Al tener a mano los medios, estas organizaciones consiguen una visibilidad muy superior a la CNDH. Además de no tener estrategia mediática, es evidente que funciona la no credibilidad.

En el sondeo realizado a los colegas, éstos también destacaron que la población de periodistas (ellas y ellos) se inclina más por la investigación o la información que están produciendo distintas organizaciones de la sociedad civil, que actúan como organizaciones no gubernamentales y que consiguen recursos nacionales e internacionales para elaborar informes sistemáticos de las agresiones, amenazas o asesinatos de periodistas.

⁴⁰⁰ Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 16 de noviembre de 1999 al 15 de noviembre de 2009.

⁴⁰¹ Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 16 de noviembre de 2009 al 15 de noviembre de 2014.

Dichos informes fundados principalmente en las notas aparecidas en la prensa local y nacional, o en los informativos y en algunos casos en las denuncias directas, ayudan a conformar una idea del tamaño de la violencia. Pero por ser excesivamente cuantitativos y no reflexivos, no permiten desarrollar conocimiento y postura política para enfrentar el tamaño de las violaciones a los derechos humanos que pasan por la vida y los cuerpos del gremio. Y pretendidamente esas cifras, a veces muy frías, son el instrumento fundamental para el conocimiento de la problemática. Muchas organizaciones, como la Casa de los Derechos de Periodistas, A.C. (CDP), utilizan esas cifras para hacer demandas y peticiones a los gobiernos. Una deficiencia sustantiva de nuestras organizaciones es que no estamos educando a fondo sobre los derechos humanos, la libertad de expresión y el significado político de las tensiones y conflictos entre la prensa y el poder. Un asunto central.

La información más reciente de la CDP, muy general,⁴⁰² resume lo siguiente: de los 104 asesinatos de periodistas perpetrados de 2000 a mayo de 2017, ocho son de mujeres y 96 de hombres. Asimismo allí se documentan 456 agresiones a periodistas durante el año 2016, de las cuales 90 fueron contra mujeres y 366 hombres. En estas cifras están incluidos 11 periodistas asesinados durante el mismo año, tres mujeres y ocho hombres. Los ataques contra periodistas durante 2015, también documentados por la CDP mediante un monitoreo de medios, ascendieron a 380 en todo el país; de ellos 80 fueron contra mujeres y 300 contra hombres. En ese mismo periodo fueron asesinados ocho periodistas hombres.

En 2014 el número de agresiones en todo el país fue de 320, de las cuales 60 fueron contra mujeres periodistas y 260 contra hombres. Fueron asesinados ocho hombres comunicadores y un niño, hijo del fundador de una radiodifusora comunitaria en el Estado de México.

Como podrá apreciarse, en todas y cada una de las organizaciones que hacen monitoreo o conteo simple, las cifras no coinciden y no existen fuentes oficiales, de esa manera solamente conspiran contra la tranquilidad de quienes nos dedicamos al trabajo y a la profesión de periodistas.

1.5 ¿Qué han dejado?

La CNDH, que no puede hacer otra cosa que recomendaciones, ha impulsado la creación de algunas leyes e instituciones; con seguridad sus recomendaciones también han impactado en los y las trabajadoras de los medios para conocer sus derechos y así contribuir a generar una cultura de la autoprotección, asunto en el que estamos empeñadas y empeñados en la Casa de los Derechos de Periodistas (CDP).

Gracias a la actuación de la CNDH o sus recomendaciones, se han realizado algunos cambios, entre otros:

⁴⁰² Se realiza en la CDP un monitoreo diario, con información directa o tomada de medios, con denuncias para atender a las y los periodistas, que es uno de los objetivos de la Casa para canalizarlo/as, en su caso, al Refugio.

- Creación de varias comisiones para atender los delitos contra la libertad de expresión en las cámaras de diputados federal y de algunas entidades.
- Construcción de la Quinta Visitaduría de la CNDH, que logró proteger a los periodistas que revelaron sus fuentes (2006) y la despenalización del delito de difamación (2007).
- La Fiscalía Especial de Atención para los Delitos contra la Libertad de Expresión (PGR/FEADLE).
- Mecanismo para de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas. Uno federal en la Secretaría de Gobernación y varios en los estados de la República, incluida la Ciudad de México.
- Ley General de Atención a Víctimas.
- Ley para la protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.
- Una Comisión Especial para Conocer e Investigar los Delitos contra la Libertad de Prensa.
- En al menos 14 entidades del país se han decretado leyes de protección a periodistas, algunas políticas públicas y acciones para dar libertad a las y los informadores.

En los últimos años, un número significativo de mujeres y hombres periodistas ha perdido la vida mientras cumplían su misión de comunicar y alrededor de mil periodistas recibieron amenazas de muerte o fueron atropelladas/os y/o perseguidos. Este es el panorama que confrontan las personas dedicadas a esta profesión en México, colocándonos en una situación de alta vulnerabilidad que parece no tener solución.

A pesar de los diagnósticos y de las recomendaciones nacionales o internacionales, en el país los y las comunicadores seguimos sin garantías y no contamos con la voluntad política para respetar la libertad de expresión, ni para investigar y resolver más de 100 asesinatos de periodistas.

Tampoco se atienden las denuncias, pese a que existen al menos siete instancias gubernamentales que han ofrecido su intervención para frenar la agresión contra periodistas.

Es claro que no es el crimen organizado el único responsable de la persecución a periodistas. Todas las investigaciones de organismos civiles indican que un 65% de los casos de amenazas provienen de funcionarios locales, gobernadores, jefes policíacos o caciques tradicionales. Y este es el problema. La CNDH recomienda, reconoce la responsabilidad de los órganos del Estado y ha puesto por escrito cuál es el camino. No obstante, no cesa el flagelo.

Nada ha detenido los ataques a periodistas y son muy pocos los casos investigados. Las recomendaciones de la CNDH, generales y abarcadoras, son poco conocidas, son poco defendidas, no existe una masa crítica que empuje los acuerdos internacionales o haga valer las recomendaciones.

Tampoco hay culpables detenidos en el 90% de los casos, como ha referido y sostenido la CNDH. No tenemos expedientes para consultar, lo que hará que los organismos civiles se vean frecuentemente invitados a acudir a las instancias internacionales.

Hay organismos que se encargan del problema: una Comisión Especial en la Cámara de Diputados; una instancia especial en la Procuraduría General de la República; una Visitaduría en la CNDH, un mecanismo de prevención y atención; algunos recursos invertidos, pero nada detiene la violencia contra periodistas, hombres o mujeres.

Desde mi perspectiva urge crear un mecanismo social y civil integral y, al mismo tiempo, una reforma en el aparato federal de justicia. Pero sobre todo, urgen medidas que nos conduzcan a resolver, sin violencia, la cantidad de conflictos en una sociedad empobrecida, dispersa, con déficit educativos y carente de una educación cívica que cambie de fondo la presente perspectiva autoritaria, machista y misógina. Hoy en día, ante la confusa situación que vive México, “cada quien defiende lo que puede” en soledad o aisladamente. Y para los periodistas también hay una mesa de trabajo.

Ello nos hace recordar la docena de instancias creadas entre 1993 y 2004 alrededor del feminicidio en Ciudad Juárez, la veintena de recomendaciones internacionales y el anuncio de políticas públicas para recomponer el tejido social en esa ciudad fronteriza, sin resultados a la vista en 2017.

Muy pronto se abrirá una casa de emergencia para periodistas perseguidos en la Ciudad de México, un refugio para salvar algunas vidas. Y lo que toca es mantener la información y todo lo necesario para evitar el asesinato de periodistas, pero también de todas y todos los mexicanos.

2. RECOMENDAR AL RECOMENDADOR. UNA MIRADA MÁS AMPLIA

Rogelio Hernández López

2.1. CNDH. Cuatro niveles de angustia

El tema de agravios a periodistas seguramente permea de impotencia los intercambios de opiniones entre el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Luis Raúl González Pérez y sus dos directores encargados del asunto en la poderosa Quinta Visitaduría: Rodrigo Santiago Juárez, Director General del Programa y María de Lourdes Larrieta Carrasco, Directora del área del programa referido.

Es que en casi 13 años la CNDH ha emitido cuatro recomendaciones generales y, en cada una, ha ido elevando el nivel de dureza a sus críticas y extendido el ámbito de los destinatarios para que apliquen correctivos. Para 2016 la cuarta Recomendación general alcanzó, prácticamente, a toda autoridad política además de los mandos de seguridad y de procuración de justicia del

país. Y a pesar de eso, cada recuento anual deprime más porque la tendencia de agravios a periodistas no se frena.

Sólo en una de las cuatro recomendaciones generales su enfoque no fue por asuntos de violencia e inseguridad pública, la número 7 de agosto de 2004. Las propuestas de correcciones también se dirigieron únicamente a un sector, al de agentes del ministerio público porque abusaban de la emisión de citatorios a periodistas para que revelaran sus fuentes de información.

Entonces, en la visión de la CNDH el entuerto mayor contra los informadores profesionales era la conocida práctica de barandilla judicial que amaga con sancionar a quien desacate citatorios y que se usa para inhibir la libertad de prensa. Ese agravio a periodistas no preocupaba demasiado porque la corrección parecía sencilla.

Aquel documento fue dirigido a los procuradores (incluido el militar), a los gobernadores y al jefe de gobierno del Distrito Federal. El texto apenas ocupaba 11 páginas con marco legal, las referencias del fenómeno y con solamente dos recomendaciones muy generales:

PRIMERA. Se dicten las medidas administrativas correspondientes, a efecto de que los servidores públicos que por su función tengan relación con periodistas sean instruidos respecto de la manera de conducir sus actuaciones, para que se garantice el derecho a llevar a cabo sus actividades con pleno ejercicio de la libertad de expresión.

SEGUNDA. Se dicten los lineamientos necesarios para que los agentes del Ministerio Público eviten presionar u obligar a los periodistas a divulgar sus fuentes de información.

Pero en adelante, la realidad avasalló a investigadores y analistas de la CNDH y les sacudieron las angustias que desde fines de 1999 ya reflejaban trabajadores profesionales de la información por el crecimiento de la violencia en su contra y de algunos medios de prensa poco fuertes.

Su Recomendación general número 17 de agosto de 2009 (cinco años después de la primera) tuvo que reflejar un nivel de “alarma” en la cuantía y formas de agresión al periodismo. Reportó que en “un clima general de inseguridad pública imperante en el país” recibió 737 quejas de agravios a periodistas entre enero de 1991 y julio de 2009 (208 en los seis años de Vicente Fox), registró 52 asesinatos, 7 desaparecidos, 6 ataques a medios. Se había instalado un clima general de agravios.

Por la cantidad de hechos ese documento ocupó 31 páginas y aumentó de 2 a 7 los puntos recomendatorios dirigidos a los gobernadores (con inclusión del jefe de Gobierno del DF), a la PGR y todos los procuradores.

Sin embargo las recomendaciones de la 17 no reflejaron el ambiente de alerta. La CNDH recomendó que actuasen bien los ministerios públicos conforme a la ley, que se castigasen omisiones y malas prácticas en las investigaciones y, como novedad, incluyó que se revisaran

expedientes de los crímenes para, en su caso, reactivarlos y no permitir que creciera la impunidad. Era 2009, hasta entonces el año más cruento de la historia contra periodistas.

Luego, las recomendaciones generales 20 y la 24 hicieron evidente que la preocupación y los apuros de la CNDH escalaban a los mismos niveles que el caudal de agravios a periodistas.

La 20 fue emitida el 15 de agosto de 2013 (cuatro años después de la anterior), sus reportes de quejas ocuparon más páginas que subieron a 66, las recomendaciones aumentaron de 7 a 11, con mayores críticas acres dirigidas a más destinatarios: esta vez, además de los anteriores se incluyó al secretario de Gobernación, al Comisionado Nacional de Seguridad y a todos los secretarios de seguridad pública del país. Por primera vez se hizo énfasis en la necesidad de políticas públicas de prevención, ya no solo de reacción y procuración de justicia.

Con más recriminaciones y exhortos la recomendación 24 fue emitida en febrero de 2016, apenas 2 años y seis meses después de la 20. El texto creció a 80 páginas, el tono de análisis se endureció otro tanto, las recomendaciones fueron 22 y para todavía más destinatarios: 4 a procuradores y fiscales, 2 a los secretarios de la Defensa y la Marina, 6 a los gobernadores y jefe de Gobierno del DF, 2 para el Comisionado Nacional de Seguridad y los secretarios de seguridad pública estatales, 4 a la autoridad del Mecanismo de Protección de la Segob y 4 para todos los presidentes municipales y a sus jefes de policía.

Este llamado “enérgico” de la CNDH fue prácticamente para todos los mandos institucionales y operativos de gobierno, de la procuración de justicia y de la seguridad pública del país. Sólo faltó alguna recomendación directa al Presidente de la República.

¿Y?

El ciclo de agresiones y violencia siguió, a pesar de algunos cambios legales y de la creación de algunos instrumentos de gobierno en el ámbito de seguridad y procuración de justicia. El mes de marzo de 2017 la organización de origen inglés Artículo 19 rindió su informe anual y allí asentó que “2016 ha sido el año más sangriento, más que nunca en la historia de la documentación de Artículo 19: se registró el asesinato de 11 periodistas y 426 agresiones contra la prensa”. Eso en 2016.

Ese informe no pudo incluir que en las primeras tres semanas de marzo fueron acallados tres periodistas más, ni que el 14 de abril fue asesinado el cuarto periodista del año en La Paz, Baja California. El clima se hizo atmósfera nacional. En lo que va del actual sexenio (4 años 7 meses) ya suman 48 las personas asesinadas vinculadas al periodismo según datos de la Casa de los Derechos de Periodistas, apenas tres menos que en los seis años de Felipe Calderón. En 2009 se registraron 244 agresiones —fue el peor año de ese presidente— que contrastan con el registro de 426 en 2016 que reportó Artículo 19. La mayor parte los de agresores siguen siendo de servidores públicos.

Por eso y más el tema de los periodistas ocupa el segundo lugar de importancia en las 33 recomendaciones generales de la CNDH. Apenas la superan las de penitenciarías (7) y todo lo relativo a la administración y procuración de justicia (7).

Es lógico que los agravios contra el periodismo sean también el segundo lugar en preocupaciones y apuros en los balances del ombudsman nacional con sus visitantes y, seguramente, les produzcan intensas sensaciones de angustia e impotencia, porque nadie parece hacerles caso.

¿Qué puede hacer la Comisión aparte de recomendaciones?

Al parecer esa pregunta también ronda en las oficinas alternas de Periférico Sur del presidente de la CNDH. Lo más claro es que, frente a este dramático fenómeno, la CNDH ya agotó sus alternativas, porque hacer recomendaciones es el único derecho que tiene para que los servidores públicos cumplan con la ley.

La angustia y zozobra podría explicar la aparición de una buena señal, que la CNDH decidiera buscar otras visiones y consejos. Fue una buena noticia saber que solicitó el apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México para que realice una intervención del más alto nivel para evaluar las respuestas a sus recomendaciones y buscar alternativas. Es una vinculación esperanzadora.

La intervención de la UNAM abre expectativas en algunos periodistas para vincularse a la búsqueda de salidas que el Ejecutivo Federal no tiene, también porque puede desplegar muchas de sus capacidades para enfrentar el fenómeno. Es buena noticia para sí misma porque al intervenir seriamente disminuirá la remisión que tenía frente al tema.

2.2. La UNAM ha sido remisa

Los últimos días de agosto de 2015 llegué como orador invitado al 34 Congreso Ordinario del Sindicato de Trabajadores de la UNAM para exponer un breve panorama del fenómeno de agresiones y hacer algunas propuestas. Previamente entregué un texto con el título: *La UNAM ha sido remisa*. Lo hice como fundador asociado de la Casa de los Derechos de Periodistas A.C. En el Auditorio Nacional fui escuchado con mucha atención por varios miles de sindicalistas. Después, el texto central lo difundieron el impreso *Unión* del sindicato y otros veinte periódicos digitales e impresos.

Ese documento es un resumen de lo que puede hacer la UNAM por el asunto, además de coadyuvar con la CNDH:

¿Qué más debe hacerse para frenar las agresiones aparte de estarlo denunciando? — es una cuestión que deambula entre periodistas tras cada asesinato.

Se necesitan alternativas integrales y viables. Y estas, podría encontrarlas una entidad con capacidad de elaboración, no sobrepolitizada, con recursos suficientes, rigor para estudiar el fenómeno y compromiso ante los grandes problemas del país. A ese perfil, sólo se acerca la Universidad Nacional Autónoma de México. Pero...

Pero la UNAM no ha mostrado suficiente preocupación sobre este fenómeno tan álgido y perjudicial. Sólo se conoce una investigación académica hecha en 2010 por el jurista Alejandro Rosas Martínez que presentó al Instituto de Investigaciones Jurídicas con el título: “Agravios/agresiones a periodistas. Conceptos e implicaciones a los derechos humanos”.

Un solo estudio dentro de entidad que ocupa el primer lugar entre las universidades del país (*América Economía Intelligence*), el séptimo en América Latina (*Forbes*) y que tiene el lugar 75 entre las cien más importantes en el mundo (*Times Higher Education*).

La Universidad no participa institucionalmente en la investigación, comprensión y propuestas para enfrentar este fenómeno, más allá de las clases de algunos maestros de las áreas humanísticas, de eventuales conferencias y mesas redondas que organizan unos cuantos.

Este reportero no ignora que lo sustantivo de la Universidad Nacional es la docencia, la investigación y la difusión de conocimientos y cultura. Sabe que tiene institutos de investigación, funcionales y con personal capacitado. Igual conoce de la conformación, según las necesidades, de grupos multidisciplinarios para atender causas nacionales y proponer tareas específicas. Y también está al tanto que en todas las encuestas de credibilidad de las instituciones la UNAM tiene las más altas calificaciones. Cuenta, pues, con la potencia y la autoridad moral suficiente para intervenir como factor de soluciones.

¿Cómo podría intervenir la Universidad?

En ese marco, —propuse y ahora lo refrendo— que la UNAM podría ir más al fondo en este tema. Pongo cuatro ejemplos:

Uno. Lograr una sola metodología para el monitoreo y análisis de los agravios a periodistas, y así poder homologar las bases de los diagnósticos y abonar para una sola estrategia, así fuese solamente entre las instancias de gobierno.

Esto es indispensable porque cada año se hacen y difunden al menos 13 monitoreos y diagnósticos diferentes por usar metodologías distintas, según el origen nacional y la agenda de intereses del grupo evaluador. Por eso, todos arrojan resultados numéricos diferentes, lo que dificulta el trazo de una sola estrategia.

De estos, cinco son de organismos internacionales: Artículo 19, Reporteros sin Fronteras, Freedom House, Centro Internacional para Periodistas y el Comité de Protección a Periodistas (ICFJ y CPJ, por sus siglas en inglés).

Las organizaciones de origen mexicano que intentan diagnosticar son cuatro: Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), Centro de Información de la Mujer (CIMAC), Casa de los Derechos de Periodistas (CDP) y Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (Casede).

Del Estado mexicano son cuatro las instancias que ni entre ellas logran un diagnóstico común: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos contra la Libertad de Expresión de la PGR (FEADLE); la Comisión Especial de Seguimiento a los Agravios contra Periodistas de la Cámara de Diputados y su similar en el Senado. Estas últimas ya se restringen sólo a cartas y comunicados públicos de condenas ante agresiones graves.

La falla mayor está en la instancia oficial que debería tener el diagnóstico más riguroso para guiar su trabajo, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación. Se instaló en octubre de 2012 pero ni siquiera ha logrado hacer funcionar su Unidad de Prevención, Control y Análisis que ordena la ley (Esa unidad inició al comienzo de 2017, pero sigue sin hacer monitoreo ni diagnósticos).

Dos. Seguimiento a las recomendaciones de la CNDH sobre libertad de expresión. Firmar un convenio para vigilar al vigilante de funcionarios públicos (los que más agresiones cometen contra periodistas) así como el buen desempeño de las instituciones públicas que debieran proteger el ejercicio del periodismo.

Tres. Fundar un programa especial de investigación multidisciplinaria sobre las seis grandes vulnerabilidades de los periodistas para elevar sus fortalezas profesionales. Este se podría hacer viable mediante un convenio de colaboración con la Presidencia de la República o la SEGOB o el Congreso de la Unión, o con todos. Un programa así podría generar y recomendar legislación para reconocer los derechos profesionales y diseños de políticas públicas.

Cuatro. Crear un programa de extensión académica y capacitación continua para medios y periodistas. Una de las seis grandes vulnerabilidades de los periodistas es su deficiente formación profesional para el trabajo. Se necesita un programa nacional respaldado por la SEP, que permita extender becas, o facilidades para cubrir los costos, para periodistas de todo el país y que los docentes sean periodistas experimentados que sientan, que conozcan su profesión y el fenómeno de agravios. Los diplomados, seminarios y maestrías tendrían que ofrecer como materias obligatorias talleres de autoprotección y de actualización continua y además facilitar la titulación por trayectoria profesional, aunque los periodistas alumnos no hayan estudiado en la UNAM. (Texto completo en: (<http://lajornadasanluis.com.mx/opinion/la-unam-remisa-ante-agresiones-a-periodistas/>))

Aquella reflexión la cerré con una pregunta sinceramente provocadora: ¿Habrà alguien en nuestra Universidad Nacional que escuche, que entienda y que atienda esta necesidad?

Al parecer sí, la CNDH y los periodistas preocupados en el tema hemos ganado otro aliado con la intervención de la Universidad Nacional que, al parecer, ya inició.

Por eso puedo proponer a la CNDH y a la UNAM una mirada más amplia para entender las causas del fenómeno de agresiones y una serie de propuestas para una protección integral de los periodistas mexicanos.

2.3. Un acercamiento a la protección integral

Para abonar esa semilla de la vinculación de dos entidades con autoridad moral y reconocimiento social, se pueden conseguir más aliados entre periodistas y organizaciones profesionales preocupados por el problema. Un sector de informadores profesionales hemos buscado alternativas que trasciendan lo cautelar, lo policiaco.

En diciembre de 2014, Freedom House presentó en su portal una elaboración de mi autoría como parte de un convenio con la asociación civil mexicana emergente llamada Casa de los Derechos de Periodistas (CDP). El trabajo se llama *Prontuario de recomendaciones para fortalecer a periodistas vulnerables de México*. Lo siguiente es un resumen con datos actualizados y propuestas sintetizadas.

En el prontuario de 50 páginas se hace el esfuerzo por ubicar el tema de agravios al periodista más allá del ámbito policiaco y de justicia, ampliar la mirada a los factores estructurales que han prolijado grandes vulnerabilidades a los periodistas, perfilar una respuesta integral con el objeto de allegarles fortalezas sociales, gremiales, derechos profesionales y otras para que dejen de ser sujetos de atención para la justicia y seguridad y puedan convertirse en actores de su propia defensa y desarrollo.

Enfocar a los periodistas y su vulnerabilidad

Como pocos trabajos éste refleja, esencialmente, datos, opiniones y propuestas de aproximadamente 1,080 mujeres y hombres dedicados al reportero, recogidas en prácticamente todo el país entre enero de 2011 y marzo de 2014.

Este reportero tuvo contacto directo con esos colegas como Director Ejecutivo y luego Coordinador del programa de Protección de la CDP. La relación más directa fue con un poco más de 100 relacionados con expedientes de protección (la mayoría de protección correctiva, de asesorías jurídicas y en menor proporción de protección cautelar); con 140 a quienes se ofreció asesorías y acompañamientos; con las y los 266 que concurrieron a tres concentraciones nacionales convocadas por la asociación y con otras 575 que acudieron a los 25 talleres de autoprotección en distintas entidades de la República mexicana.

Al enfocar a las y los periodistas (no a las empresas) como al sujeto central de atención se adoptó como herramienta principal la categoría analítica de *vulnerabilidad*, un concepto extendido entre sociólogos de las desigualdades para identificar a las personas o grupos sociales más susceptibles de sufrir daños por sus grados de fragilidad, o falta de fortalezas o defensas, por ejemplo poblaciones indígenas, madres solteras, discapacitados, niños, adultos mayores.

La organización especializada *Protection International* define como vulnerabilidad de las personas o grupos sociales, a “las condiciones adversas para desempeñarse o mantener su integridad o grado en que la gente es sensible a la pérdida, el daño, el sufrimiento y la muerte al ser objeto de un ataque”.

La hipótesis central es que los periodistas mexicanos, en su mayoría, son el sujeto social más vulnerable del sistema de información de prensa, especialmente las mujeres.

Tres elementos para ampliar la mirada

UNO. Los agravios contra periodistas se facilitan por al menos seis vulnerabilidades que padecen. Su identificación permite inducir que deben promoverse en forma simultánea y combinada varios programas e instrumentos para su protección integral y no sólo la cautelar.

DOS. Debe sustituirse el enfoque que coloca a las y los periodistas agraviados como objetos de ayuda ante agresiones, por otro que los conciba como sujetos de acción, como actores activos que desatan iniciativas, propuestas y actúan con determinación, una vez que conocen más claroscuros de su profesión, opciones de mejoría y que perciben apoyo sin condicionantes.

TRES. Lenta, sorda, pero consistentemente, aparecen indicios de que se incrementa el número de personas, vinculadas al periodismo, que pasan de la preocupación a la acción y que producen sinergias de identidad hacia una agenda común. Las convergencias apuntan, en primer lugar, a elevar sus capacidades profesionales como la medida esencial para la autoprotección, con otras respuestas igualmente posibles y viables contra las vulnerabilidades. También se extiende paulatinamente la comprensión cabal de que la naturaleza del periodista es garantizar la fluidez de la información hacia la sociedad, como factor originario de la libertad de expresión y mejoría de las relaciones democráticas.

Lo estructural

El escenario general en que se ejerce el periodismo en México tiene aspectos estructurales muy negativos para el derecho a la información y las libertades de expresión y de prensa. Una de sus consecuencias ha sido el desarrollo de vulnerabilidades de amplios sectores de medios de prensa y de la mayoría de los periodistas.

Entre los muchos diagnósticos que se han ofrecido recientemente, dos de ellos son de la mayor importancia para comprender esos aspectos estructurales: el que en 2012 divulgaron

conjuntamente las relatorías de Libertad de Expresión de la ONU y de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y el Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México que presentaron en 2013 el Centro Jurídico por los Derechos Humanos y la oficina en México de Freedom House, en camino a la sesión 17 del Examen Periódico Universal de la Organización de las Naciones Unidas.

En estos documentos se comprueba que sigue predominando la mayoría de factores estructurales negativos:

- Fortaleza del modelo que propicia la concentración de la propiedad de los medios de comunicación masiva y con ello del gasto publicitario y de la información.
- Pocos y dispersos cambios en el anacrónico régimen legal en la industria de medios de comunicación.
- Gasto publicitario del sector público arbitrario y sin transparencia.
- Inhibición de fuentes informativas alternas.
- Deficiente acceso a la información de prensa de amplios sectores sociales.
- Insuficiente operación de los instrumentos de acceso a la información generada.
- Insuficiencia de recursos legales para que ciudadanos se hagan escuchar, para replicar o para proteger su derecho a la vida íntima.

Todo este panorama ya había sido perfilado durante el Foro “Los medios de comunicación social” (septiembre de 2008), al que convocaron el Centro de Colaboración Cívica, el Consejo Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo, la Fundación Prensa y Democracia y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

Las y los periodistas que han tenido contacto con la CDP reconocen o corroboran la mayoría de esos factores y resaltan otros cuatro igualmente negativos que complementan estas visiones.

- Los medios de prensa predominantes son empresas que convierten en mercancía la noticia y obstruyen la información que no cumpla con el criterio mercantil.
- Los gobernantes de todos los partidos y niveles dan preferencia informativa a los grandes medios industriales y discriminan a cientos de medios y periodistas que ofrecen líneas informativas diferentes y aportan pluralidad de visiones.
- Los medios y periodistas en los estados se encuentran en zozobra constante por la presión política sin control y por el arbitrario manejo del gasto en publicidad, que crónicamente los ubica en los niveles más bajos de las listas de anunciantes.
- Las y los periodistas de localidades pequeñas y medianas laboran como corresponsales o *freelances*, en su gran mayoría sin contratos de trabajo, ni prestaciones, ni seguros de vida y con pagos que van desde 150 a 400 pesos por trabajo, condicionados a que sus obras sean divulgadas.

El maltrato profesional

En el ciclo de agresiones que se facilitan por estas y otras causas estructurales, han aflorado lastimosamente otras debilidades de personas dedicadas al periodismo. Así lo confirma el Informe sobre la Libertad de Expresión y Prensa en México de 2013 que divulga Freedom House en su sitio Web:

- A la fecha, la concepción que subyace a la protección de la libertad de expresión y prensa es restrictiva pues no atiende a los derechos de vivienda, salud y empleo de los periodistas desplazados, aumentando su vulnerabilidad y alejándolos del ejercicio de su profesión.
- Condiciones laborales precarias y falta de apoyo del propio gremio, así como de los medios de comunicación en los que colaboran los periodistas, contribuyen a su vulnerabilidad.

Tales factores llevan a la conclusión de que este modelo mercantil ha creado muchos obstáculos para el desarrollo de medios pequeños y medianos en las localidades y que, más acentuadamente, fue haciendo vulnerables a sus trabajadores y a los periodistas creando una amplia capa de subempleados que se llaman a sí mismos independientes o free lance.

Las seis vulnerabilidades

Los datos y testimonios recopilados entre colegas coinciden con el informe de Freedom House pero también añaden otros factores para poder asentar que, en promedio nacional, se han identificado seis grandes vulnerabilidades de las personas que ejercen el periodismo en todo el país. Cada una de ellas varía en rango de importancia según la región o estado, pero todas requieren ser atendidas bajo una visión integral que facilite, en primer lugar, elevar capacidades profesionales para su verdadera autoprotección y, en segundo rango de importancia, contar con un andamiaje jurídico no sólo para protección integral sino para obtención de fortalezas profesionales y sociales.

En resumen apretado, estas seis vulnerabilidades generales son las siguientes:

1. Ante sí mismos, por debilidad profesional debido a una deficiente formación académica y deontológica.
2. Ante el régimen legal, por inexistencia, insuficiencia de leyes o penalización injusta.
3. Ante empleadores por salarios y prestaciones no profesionales y que además no protegen ante agravios, ni facilitan capacitación permanente.
4. Ante omisiones y malas prácticas de gobiernos, ministerios públicos, jueces y tribunales.
5. Ante agresiones, acentuadamente en algunos estados de la federación y contra medios medianos y pequeños y reporteros con debilidades profesionales extremas. Estos últimos son los más victimados por fuerzas de seguridad y funcionarios (los causantes del mayor porcentajes de agravios) de particulares y grupos de la delincuencia organizada, que

aunque son presuntamente los responsables de las agresiones más violentas y de los asesinatos, su participación en el registro anual no rebasa el 18 por ciento, según los datos de todas las fuentes.

6. Por debilidad gremial, debido al exceso de organismos no unitarios ni defensores de la profesionalización.

2.4. Para un plan integral

En los talleres y concentraciones nacionales de la CDP se percibió una actitud que crece: son los propios periodistas quienes deben tomar la iniciativa para enfrentar sus problemas comunes. La pauta para una estrategia nacional es dejar de verlos como víctimas y aceptar que pueden ser sujetos sociales para su propia protección y desarrollo y que, para lograrlo, requieren un clima propicio que puede construirse con instrumentos de gobierno, un andamiaje legal y políticas públicas.

Las recomendaciones de los periodistas contactados y las propuestas de algunas organizaciones fueron organizadas en cuatro ejes temáticos. Eso podría configurar un programa de protección integral. Los programas serían:

- a. Contra la vulnerabilidad profesional y social;
- b. Contra la vulnerabilidad por agravios;
- c. Contra la vulnerabilidad por el régimen legal;
- d. Contra la vulnerabilidad organizativa profesional.

a. Contra la vulnerabilidad profesional y social

Elevar las capacidades académico-profesionales es una de las necesidades más sentidas entre los colegas en el país que han concurrido a las acciones de capacitación de la Casa de los Derechos de los Periodistas porque también la entienden como la primera condición para la autoprotección del ejercicio.

La aceptación común de que las insuficiencias en la formación profesional y la falta de capacitación continua producen la primera gran vulnerabilidad de los periodistas, posibilita también la comprensión de que eso mismo se convierte en el factor que dificulta la obtención de otras fortalezas como contrataciones laborales aceptables, salarios y prestaciones decorosas, prestaciones sociales y, como consecuencia, mayor autonomía de pensamiento y de ejercicio para evitar ingresar a los paradigmas de conveniencia mutua con fuentes informativas, gobernantes y otros.

La profesionalización tiene que entenderse como una suma de acciones en una línea continua de tiempo. Es decir, con actualización permanente tal y como se hace en profesiones como la medicina, la abogacía o la ingeniería.

Eso no es fácil de alcanzar más que con grandes esfuerzos individuales. Las ofertas permanentes de actualización profesional de las escuelas de educación superior o de las empresas son escasas. Los aspirantes habitualmente no tienen recursos suficientes o padecen cargas de trabajo extenuantes y mal pagadas que les impiden actualizar sus conocimientos. En consecuencia llega a ser ridículo, o doloroso, exigir a cualquiera el cumplimiento de códigos éticos.

Con el propósito de elevar las capacidades profesionales rápida y eficazmente se han perfilado propuestas curriculares para que las autoridades educativas, tanto federales como estatales, acepten programas temporales de titulación por trayectoria profesional, que pueden ser de dos años. También existen modelos para capacitación continua.

Un programa nacional de profesionalización, encabezado por la Secretaría de Educación Pública y avalado por la UNAM, sería el paso ideal. Un programa así requiere tantos programas estatales como sea posible, en los que universidades estatales o privadas instituyan programas permanentes de actualización profesional para periodistas como ya los tienen dos o tres centros de educación superior privados.

Hay propuestas para que el financiamiento de un programa así no recaiga totalmente en los recursos públicos sino que sea tripartita: del ramo educativo del sector público, de empresas que cumplan con las obligaciones de capacitación o quieran mejorar la profesionalidad de sus plantillas de periodistas y de los propios beneficiarios al inscribirse.

Hay antecedentes y un modelo para la aplicación de un programa nacional. En la Universidad Iberoamericana los diplomados y cursos de este tipo, desde 1994 hasta la fecha, han sentado precedente. Ahí han sido calificados cientos de periodistas y se han desarrollado programas curriculares pertinentes para la actualización y titulación. Fueron promovidos y coordinados por periodistas-reporteros en tres épocas: por Rogelio Hernández López en la primera, Gerardo Albarrán de Alba en la segunda y por los directivos de la Fundación Prensa y Democracia.

Aumentar la protección social

Para enfrentar la precariedad social y solventar las necesidades de ese carácter hay debates soterrados entre periodistas de una misma región o estado y que, con frecuencia, se tornan en discusiones nacionales de carácter ético. Entre periodistas son muchas las demandas, entre ellas que los gobiernos deberían crear programas y hasta leyes especiales de protección social para ellos (salud, vivienda, educación, seguros de vida, etcétera). Pero siempre aparece la contraparte con la tesis de que los periodistas no son sujetos tan especiales a los que deban dárseles presupuestos propios en detrimento del resto de la población o de sectores más vulnerables y que las empresas de prensa deben ser las que cumplan con las prestaciones que dan protección social.

Entre una y otra posición se ha abierto paso una serie de demandas más viables de cumplir: no que los gobiernos creen programas especiales, sino que incorporen en sus programas existentes

a periodistas que carezcan de protección social ya porque sean independientes o desempleados, o porque se encuentren en contingencias de seguridad.

Una buena parte de periodistas, con más expresiones de independencia para realizar su labor derivan otra recomendación: que sean los propios profesionales de la información los que creen fondos, mutualidades y contratos de seguros de vida, incapacidad o contingencias profesionales. Estas dos recomendaciones podrían ser complementarias: protección social del Estado a quien no la tenga y fondos comunes para complementar esa protección.

b. Contra vulnerabilidad por agravios

El tema de los agravios a periodistas y medios ha sido el más enfocado y atendido desde que comenzó a crecer el ciclo negativo. La mayoría de organizaciones internacionales y nacionales que defienden derechos humanos y libertad de expresión comparte una agenda que se ha ido implementando paulatinamente. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha recogido la mayor parte de esta agenda con propuestas de reformas a leyes secundarias y códigos penales y civiles e incluso la amplió con recomendaciones de sancionar por incumplimiento a fiscales, ministerios públicos y jueces.

Esta agenda parte del principio internacional de que la seguridad de los ciudadanos y de sus poblaciones vulnerables es responsabilidad del Estado.

Todas las agendas que reclaman protección preventiva y cautelar confluyen en dos ejes principales: en lo que debería ser la atención estatal (especialmente del gobierno federal): abatir la impunidad con investigación y castigo a los delitos por parte de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de la Procuraduría General de la República y las procuradurías estatales y, complementariamente, con el funcionamiento eficaz del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación, para lo que debe dotársele de recursos financieros y humanos suficientes.

c. Contra la vulnerabilidad ante el régimen legal

Una de las vulnerabilidades más sentidas es la jurídica. Aún se mantiene el enfoque de los actores del Estado de dar protección cautelar como una dádiva y no como derecho de un sujeto social del mayor interés público, cuya función y responsabilidades son de alta importancia para gobernantes y gobernados.

Por otro lado, en las consultas a periodistas son pocos los que reconocen las normas jurídicas directas y precisas que deberían observar en su ejercicio profesional y la relación del periodismo con los derechos de terceros.

Las carencias son muchas y se perciben en una oquedad inexplicable, en la falta de derechos como periodistas para garantizar su desarrollo profesional, su protección sistemática ante todo tipo de agresores y con impulso a pautas deontológicas de respeto a su labor social y la integridad de terceros.

Faltan 14 derechos para ser periodista

En estas dos décadas se ha hecho dramáticamente notoria la escasez en México de los 14 derechos que sí tienen colegas de otros países, derechos que una gran parte de periodistas mexicanos desconocen.

1. Reconocimiento constitucional de que el ejercicio del periodismo es de interés público y que, por tanto, debe ser sujeto de protección integral, no solo cautelar, por todo el Estado mexicano.
2. Reconocimiento legal e institucional de la profesión de periodista en leyes secundarias.
3. Protección jurídica para sancionar agresiones de terceros.
4. Procuración efectiva de justicia ante agresiones o asesinatos (la CNDH desplegó una serie de propuestas atendibles relacionadas con este punto y el anterior en su Recomendación general 24).
5. Pleno acceso a la información de interés público ya generada.
6. Acceso sin restricciones a todo sitio en donde se esté generando información de interés público.
7. Garantías para mantener el secreto profesional de las fuentes.
8. Garantías para escribir y divulgar con libertad de conciencia.
9. Protección a los derechos como autor de productos originales.
10. Derecho de réplica ante el manejo inadecuado de la información que se entregue.
11. Trato profesional en cuestión de salarios y prestaciones de seguridad social.
12. Protección de las empresas para misiones o tareas de alto riesgo profesional.
13. Respaldo empresarial y público para la formación profesional continua.
14. Marco legal suficiente para la colegiación profesional voluntaria para la suscripción de códigos de ética.

Primero se demanda que la Constitución Política y las constituciones en los estados reconozcan al periodismo como una actividad de interés público que debe ser tutelada, protegida y auspiciada. Luego, se propone que se reconozcan al menos 14 derechos tanto en un estatuto nacional, que puede ser la Ley de Profesiones, así como en leyes estatales de protección integral. Estas referencias tendrían que homologarse en una federal y en las leyes de Educación, del Trabajo y otras.

El andamiaje completo tiene que comenzar a construirse con mejoras y complementos en las leyes vigentes para la persecución del delito, como lo propone la CNDH en la Recomendación general 24: despenalizar por completo los llamados delitos de honor en todas las entidades y, en sentido contrario, penalizar estatalmente los delitos contra la prensa y los periodistas.

Para protección ya existe la ley que crea el Mecanismo federal, las normas que dieron lugar a la Fiscalía Especial de la PGR y sus facultades aun limitadas para atraer los casos contra periodistas.

Sin que hubiera referencias nacionales, desde el año 2006 se desató un ciclo de reformas y creación de leyes en 14 entidades de la República que intenta proteger o ayudar al ejercicio del periodismo. Faltaría cotejarlas y homologarlas.

d. Contra la vulnerabilidad organizativa y profesional

No hay una sola organización profesional de periodistas que sea de alcance nacional. En todo el país, existen al menos 400 organizaciones de periodistas (oscilan de 8, en entidades pequeñas hasta 24 en las grandes, como el Estado de México).

Falta la investigación que confirme esta percepción empírica enriquecida durante los 22 Talleres en regiones y entidades del país de los capacitadores de la Casa de los Derechos de Periodistas.

En todos lados, las y los periodistas reconocen que la multiplicidad de organismos es atomización, vulnerabilidad. Hay varias causas de esa multiplicación de organizaciones débiles: el tipo de régimen mercantil, el mercado de la noticia, la competencia a veces feroz, las malas prácticas de empleadores que incumplen leyes laborales, el sistema de conveniencias mutuas que se hizo paradigma en todo el país por parte de servidores públicos, medios y periodistas que aceptan publicidad o dadivas a cambio de quitar filo a informaciones, apoyar lo oficial o hacer silencio.

Esta debilidad sólo pueden enfrentarla los propios periodistas pero en un clima de respeto a su labor social, de reconocimiento jurídico como profesionistas, un medio ambiente distinto que ofrezca seguridad en el ejercicio y opciones para el desarrollo profesionalista que incluya fomento para su organización colegiada.

Hay condiciones para construir una agenda común entre ciertos segmentos de periodistas, pero las iniciativas y acciones no provienen de un solo polo. Como en otros gremios, hay reacciones unitarias cuando las agresiones son demasiado virulentas. Esa reacción ha sido la más recurrente en los últimos años y ha ido creando núcleos o redes de enojadas y enojados que permanecen.

Habría que madurar una iniciativa entre periodistas y algunas de sus organizaciones con mayor credibilidad para convocar a una o varias reuniones cumbres donde se discuta la construcción de una agenda un poco más ambiciosa a la autoprotección.

Esa agenda es posible si se conjuntan las demandas y pautas de solución que han sido más recurrentes estos años. Los ejes más visibilizados son los cuatro programas que se proponen para reducir vulnerabilidades. Y las formas organizativas más desarrolladas son redes de reacción rápida ante agresiones, redes para la autoprotección y redes para la promoción de las demandas más sentidas. (Ese tipo de redes ya existe en prácticamente todas las entidades).

3. SIN JUSTICIA Y PREVENCIÓN: SEGUIREMOS ENTERRANDO COLEGAS

Análisis de las apropiación y efectos de las Recomendaciones de la CNDH y la actual situación de violencia contra comunicadores y periodistas en México

Jade Ramírez Cuevas Villanueva

Nadie lo cuestiona, nadie lo pone en duda: todos estamos claros que la violencia emprendida contra periodistas en México es una realidad tormentosa que pasó de espeluznante y crónica, a obituario normalizado.

Las justificaciones simplonas como “en algo andaba...” para acabar pronto con el duelo o el hallazgo de otro periodista desaparecido y otra reportera agredida, han ido disminuyendo.

La normalización de las reacciones no sólo responde a que nos cansamos un día de salir a las calles a gritar los nombres de los 104 periodistas asesinados en los últimos tres sexenios, de los cuales 30 le corresponden a Enrique Peña Nieto. También encontramos desgastante ir a las oficinas de la Secretaría de Gobernación, de la Procuraduría General de la República o plazas públicas, a dejar ataúdes con fotografías y manchas de sangre; se volvió oneroso para el de por sí pauperizado oficio, pero entendimos que el ciclo de terror anormal en el que se encuentra estacionado el país incluye a los periodistas. Por lo tanto, solos, no vamos a parar esto.

Las políticas públicas de impacto a la sociedad llámense reforma hacendaria, educativa y energética, también nos terminaron colocando como víctimas a comunicadores y periodistas pues reportear el dolor, la muerte, los desaparecidos, las fosas, los despojos a los pueblos, la imposición de megaproyectos, el hartazgo en las calles, el noviazgo narco-gobierno y la corrupción, se volvió la nueva agenda de riesgo.

Ya desde 2012 organismos civiles sistematizaron estadísticas arrancadas de casos plenamente documentados y nos revelaban que la cobertura del narcotráfico o la nota de seguridad, dejó de ser el argumento número uno sobre por qué los periodistas eran secuestrados, desaparecidos, asesinados o bombardeadas las redacciones.

Los cárteles de la droga en México dejaron de ser autores materiales de los crímenes contra periodistas; fueron los impactos de los reacomodos en las células delictivas y su infiltración en los tres niveles de gobierno, junto a la descomposición contextual que se fraguó en todas las regiones del país, lo que arreó la impunidad al golpear, amenazar, acechar, demandar y desaparecer periodistas.

Incluso ha ocurrido en plena luz del día con comandos armados de policías municipales —si así lo deseaba algún alcalde—, pues los periodistas incómodos se volvieron desechables. Al paso del tiempo no hay pronunciamiento, declaración, indagatoria o recomendación que incida o provoque consecuencias en los delitos contra la libertad de expresión.

El informe ¿Por qué tanto silencio?, editado por CENCOS⁴⁰³ acerca del daño reiterado a la libertad de expresión en 2012, se menciona el estudio a 258 casos de agresiones contra periodistas en el cierre del sexenio de Calderón Hinojosa. En esos casos el 47% de los presuntos responsables o fuentes de agresión habían sido funcionarios públicos; 21% fueron culpa de algún particular que respondía a intereses públicos o privados; 8% partidos políticos y en el 12% se identificaba a antes del crimen organizado. Como se veía venir, las fuentes de riesgo se fueron diversificando.

Al responder las inquietantes preguntas de organismos internacionales preocupados por México, se fueron definiendo tres hipótesis para entender por qué un país que tiene uno de los mejores sistemas de derechos humanos en el hemisferio —compuesto por 32 comisiones estatales de derechos humanos, una fiscalía especializada en delitos contra la libertad de expresión, legislación *ad hoc* con la federalización del delito, un programa de atención a casos de periodistas en la Comisión Nacional de Derechos Humanos y hasta un millonario Mecanismo de protección—, bajo el régimen de democracia participativa, México sigue entre los tres países más peligrosos para ejercer los derechos a la libertad de expresión, información y publicación.

3.1. El perfil interdisciplinario del periodista. La identidad amorfa de lo que somos y hacemos

Las jornadas de trabajo que debe cumplir cualquier reportero en México violentan la reformada ley Federal de Trabajo pues nadie labora solo 8 horas por día, o menos. Por el contrario, contabilizando que al iniciar el día se hace un monitoreo de noticieros, de las notas que traen los medios impresos, se revisa la agenda de asignación, se cubren actividades que pueden ser hasta cuatro por día con largos intervalos entre una y otra, se redacta y en algunos casos hasta se edita el propio material, hay que grabar voz, se califica material de imagen y se envían insumos como fotografía y gráficos, hasta la tarea de twittear y el manejo de contenidos etiquetados a los medios donde se publica, todo eso implica por lo menos, 12 horas de trabajo.

Es posible que los presentadores de noticias en radio y televisión o emisiones por Internet cubran la jornada laboral en menos de 6 horas. Sin embargo, la mayoría tiene hasta tres fuentes de empleo reporteril por lo que prácticamente todos laboran hasta 12 horas al día o más, incluidos aquellos que se focalizan solo en el periodismo de investigación o las llamadas Unidades de Investigación sin una agenda de asignación diaria.

El control de las solicitudes de información, la gestión de entrevistas, visitas de campo, realizar sondeos, revisar y leer documentos legales, reglamentos, cotejar informes parciales de la autoridad, documentos de datos abiertos, analizar hipótesis como antagonismos y redactar de 6 a 10 mil caracteres, implica, también, extenuantes jornadas laborales que no son gratificadas como horas extra, ni compensadas en tiempo y forma.

⁴⁰³ CENCOS, ¿Por qué tanto silencio? Daño reiterado a la libertad de expresión 2012. México, 2013. <http://issuu.com/cencos/docs/porquetantosilencio-web>

Los salarios de los periodistas se han pauperizado. Si nos vamos a una escala de qué es peor, ésta compite solo con las pésimas condiciones laborales. En medio de estos aspectos puede pasar cualquier cosa, pero ambos se vuelven el lastre que llama a la vocación, a veces inconsciente, de quienes ejercemos el periodismo en pésimas condiciones por muy poco dinero.

Cobrar por mes de 6 mil hasta 11 mil pesos por reportear todos los días —para los descansos hay que dejar notas elaboradas—, es una realidad que si bien no justifica que los reporteros opten por otras fuentes de ingreso que comprometen la ética y la calidad de su trabajo, sí permite comprender por qué lo hacen. Eso, ya es un riesgo.

Ganar mal, vivir al límite y no contar con estímulos de creatividad ni mejoras en los contenidos, es un riesgo que orilla a asumir uno más grande: aceptar cooptación de diputados, regidores, presidentes municipales, fiscales de seguridad o cualquier otro servidor público que necesitan echarse a la bolsa a quienes lo van a cuestionar, seguir o abrumar, con las preguntas obvias para que rinda cuentas como es su deber.

Pues los periodistas, por obvio que parezca, son el canal más natural y de mejor impacto para que los funcionarios, políticos y empresarios transparenten su quehacer público y privado. Recibir cuotas y pagos del crimen organizado, es un asunto que ni siquiera se cuestiona. Hay pocas opciones de negarse. Un no, puede significar la sentencia letal de tu nombre en la lista negra de reporteros a anular.

3.2. La impunidad. Denunciar en oídos omisos

La impunidad ante la escala de crímenes e inseguridad en México no es privativa de quienes trabajan como periodistas. Sin embargo, dos elementos descomponen más el diagnóstico: la Fiscalía Especializada de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión dependiente de la PGR, tiene todo para funcionar: reglamentación, personal, presupuesto y atribuciones de coadyuvancia ante el Ministerio Público —aunque parezca un trabalenguas— pero en seis años lo único que ha logrado es sentarse sobre un acumulado de 900 averiguaciones previas abiertas por delitos contra periodistas, de las cuales solo dos han culminado en condenas, quizá tres, no más de cuatro.

El 99.5% de los casos no ha recibido justicia, tampoco reparación de daño y mucho menos garantía de no repetición. ¿Cómo se pretende que el periodista después de denunciar y señalar regrese a su cotidianeidad a reportear con el mismo rigor?

Por naturaleza el periodista desconfía, todo aquel que se jacte de ser imparcial y neutral, ya no digamos objetivo —ese enfoque en picada ante tanta atrocidad y fétidos olores que toca narrar en cuanto se levanta una piedra en el México de las fosas—, debe ser incrédulo de la actuación de las autoridades. Por eso ir a sentarse ante un Ministerio Público a contar una y otra vez lo que le ha acontecido, de deplorable y vergonzante se vuelve una experiencia *revictimizante* pues,

como se ha descifrado en varios casos, se cuestiona si no hay un amante, una doble vida, un vecino, o cualquier otro móvil más importante que la línea periodística como motivo del ataque, agresión y amenazas.

La manera como intentan disuadir los secretarios que atienden denuncias de los periodistas cuando acuden al Ministerio Público, representa la primera barrera a vencer en la determinación de los periodistas por obtener justicia.

Le sigue que se pierden los expedientes, se inhibe la ratificación de la denuncia, se dilata la formalización del dicho, se niega la copia de la declaración, se obliga a presentar pruebas, se reciben visitas sin previo aviso de policías ministeriales a las áreas de trabajo o el domicilio, se envían citatorios amenazantes y, en términos prácticos, la opacidad en la investigación se vuelve el signo en todos los casos formalmente denunciados ante Procuraduría General de la República. No hay protocolos de investigación que se crucen con el profundo análisis de qué periodismo y qué publicaciones hizo el periodista, uno o cinco meses previos al hecho, para entender quién o qué intereses se incomodaron.

3.3. Quiénes ganan con periodistas mal pagados y vulnerados

“Si se calla el cantor, calla la vida” entona Horacio Guarany, autor de la canción del mismo nombre, que sintetiza lo que acontece cuando un periodista es silenciado con dinero, por miedo, o pisoteando la dignidad como persona.

Con el asesinato de Miroslava Breach Valducea se mató de varias formas al periodismo en Chihuahua. En el ánimo se trató de un impacto incuantificable aún, pues quienes tuvieron que salir a reportear su muerte, las declaraciones, la llegada de organismos civiles, de autoridades y los cuestionamientos generalizados, suman estragos al instinto de replegarse.

Las empresas de medios de comunicación en crisis por la nueva política del gobernador Javier Corral de cero recursos públicos en publicidad oficial hasta no reglamentar partidas y métodos de asignación de contratos, se volvió otro riesgo para los periodistas. Los auscultados, reporteados, seguidos en cada declaración o actividad ilícita, los dueños del miedo y los gerentes del diablo, son quienes obtienen beneficios de una voz más silenciada.

¿Sucede que sólo uno o dos periodistas se encargan de ellos? No. Sucede que el mensaje de indefensión enviado siembra temple en el arrojito necesario para revelar información delicada, sensible o necesariamente de interés público pero que responde a prácticas irregulares plagadas de impunidad; el asesinato de un periodista o la mínima agresión mientras realiza su trabajo termina sembrando el suficiente temor traducido en periodismo descafeinado, poco comprometido, nada punzante.

Como si se tratase de un juego de mesa la ignorancia, esa ficha de color negro a la que damos batalla en lo individual, en la realidad de la guerra mexicana se ha convertido en la que termina

avanzando por el ocultamiento de información, ese bien común con el que trabaja cualquier periodista. Al ejercer el derecho a la libertad de expresión e información, los periodistas se convierten en portadores y promotores de reflexiones y bienestar sociales de las que se nutre el acceso a la información pública, por ejemplo.

La generación de noticias e información de actualidad es un instrumento para las sociedades. No es espontánea siempre, a veces responde a cómo el periodismo lleva el marcaje de ciertos temas, acontecimientos, olvidos públicos y situaciones alteradas que ante los ojos cotidianos ya no sorprenden, se difuminan.

El periodista tiene la competencia y el compromiso de contar no lo evidente, sino la gama de matices alrededor de la actuación de un servidor público, un partido, un grupo de empresarios, las sociedades y en general todo aquel factor que altere la realidad; el periodista debe cuestionar, recordar deudas, compromisos de campaña incumplidas y detonar el escrutinio público.

La mítica práctica del periodista solitario ha cambiado. Ya no se es periodista si no se concibe de manera colaborativa la investigación porque se obtienen mejores alcances, se comprende mejor el problema, porque incluso se consigue un mejor impacto. Entonces, a lo que también se tiene derecho, es a seguir siendo. Un derecho quizá de tercera generación acercándonos a la argumentación de Joseph Raz si nos referimos al necesario reconocimiento de los derechos colectivos para que una persona los reivindique como parte de una comunidad y con un conjunto de singularidades. Los periodistas coinciden en determinaciones básicas que deben ser respetadas y protegidas.

3.4. Recomendaciones de la CNDH. Llamados al vacío

La situación de los derechos humanos de los periodistas en México no se puede entender sin un macro análisis de lo que sucede en las zonas de silencio. Nos referimos a estados como Nayarit, Tlaxcala, Hidalgo, Aguascalientes, Zacatecas: entidades donde la producción periodística de calidad es muy baja. El contraste se encuentra en regiones del sureste donde es abundante el flujo informativo que difunden corresponsalías o medios autónomos que informan con valentía y calidad editorial. Las coberturas de riesgo no son a partir de temas específicos; ser periodista se convierte, en sí mismo, en un oficio de alto riesgo.

En la región occidente y el norte, los silencios también han provocado mella en la opinión crítica pero el perfil de esas sociedades favorece la consolidación de empresas de medios con líneas editoriales más liberadas de compromisos, aunque vigilados por las mafias locales involucradas con autoridades de gobierno.

Según cifras de la CNDH de 1991 a 2009 había abiertos 737 expedientes, una cantidad suficiente para provocar transformaciones en las políticas públicas, pero para entonces la guerra mexicana estaba en su apogeo y era imposible pensar en los periodistas. Las cifras fueron subiendo y

parece que nada las va a detener aunque se tengan más recursos y mecanismos para mitigar los estragos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos expone en el inicio de la recomendación número 7, del año 2004, que la forma más palpable de inhibición del periodismo es la práctica de los servidores públicos para citar, fuera de cualquier reglamentación que lo permita, a periodistas para que revelen sus fuentes de información con las que construyen una nota, una denuncia, o una cadena de indicios que demuestran abusos de poder. Ojalá ahí nos hubiésemos quedado.

Ordenar a un periodista revelar la fuente de información, se ha convertido en la forma más patente por la que una autoridad comete abuso de poder y pone en riesgo el artículo 8 de la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión que señala: “Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

En las dos primeras recomendaciones de la CNDH fue claro y ampliamente argumentado por qué se emitían y dirigían a la Procuraduría del General de la República así como a autoridades de la Justicia Militar, pues se advertía que debían conducirse con respeto y eliminar la práctica de citar a periodistas con orden judicial. Cualquiera creería en el Estado de derecho en que se supone se encuentra México esa recomendación sería precedente para evitar tales prácticas. No fue así.

Por el contrario, la intimidación al momento de la investigación periodística junto al citatorio haciendo uso de poderes fácticos para señalar la identidad de las fuentes de información, siguió siendo un tópico a documentar por la Quinta Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ¿Por qué? Porque se encuentra tan trasgredido el respeto a los derechos fundamentales de la población que la propia CNDH es fácil de ignorar pues ninguna autoridad destinataria de una Recomendación está obligada a cumplirla.

Si bien las recomendaciones han ido robusteciendo sus enfoques y han documentado a cabalidad las denuncias como las narrativas de violencia que las y los periodistas comenzaron a hacer públicas, las medidas administrativas o lineamientos que debían seguir las autoridades para erradicar la práctica violatoria de derechos de los periodistas y que lacera a la sociedad no vinieron en el mismo tenor.

3.5. Efectos de las Recomendaciones

En la Recomendación de 2009 ya la propia CNDH reconocía el ambiente permisivo para que en México se vulneren los derechos a la vida, seguridad personal y seguridad jurídica de los periodistas. Los instrumentos de debate, más allá de los informes de trabajo del organismo autónomo, estaban claros. Se logró la atención de medios de comunicación y la mirada internacional y se convirtieron en argumento los documentos en formato de recomendación. Pero no llegaron las sanciones por opacidad de las autoridades involucradas.

La tortura y actuación irregular de autoridades locales contrarias al debido proceso en averiguaciones de crímenes contra periodistas, también ha sido una observación de la CNDH que pasa desapercibida. Es decir, la falta de apropiación de los instrumentos para abatir las estadísticas de agresiones y asesinatos ha tenido su impacto negativo. Aunque en las recomendaciones han sido señalados casos muy puntuales como el de Gregorio Rodríguez Hernández en el que se acreditó la fabricación de testigos y tortura de los probables responsables, en 2017 siguen cuestionándose las formas de investigar y señalar autores materiales.

Más allá de determinar quién perpetró la agresión contra un reportero, lo que interesa al gremio y a la sociedad aliada es quién ordenó a tales personas cometer el delito. Un asunto imposible, aunque al ingresar una queja en la CNDH es difícil no señalar personajes y entidades afectadas por el trabajo periodístico, que son quienes tendrían interés de afectar al informador.

Como antecedentes para construir mejoras en la atención y el combate de delitos contra la libertad de expresión en México, sin duda las recomendaciones de la CNDH han avanzado un peldaño. Pero al no compartir en tiempo y forma información para la prospectiva de algunos casos con autoridades involucradas y guardarla con recelo, el organismo autónomo se convierte hasta cierto punto en una especie de cómplice o testigo silencioso de violaciones a los derechos humanos.

Impunidad es el concepto legal que permea desde entonces, después del clima de permisividad. Si se materializan agresiones y suman desapariciones y asesinatos de periodistas, es porque el contenido de las recomendaciones no fue interiorizado en los distintos órdenes de gobierno. Ya en 2009 ya se señalaba que la Fiscalía de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión “había desestimado casos sin haber agotado todas las líneas de investigación dirigidas a determinar la posible comisión de un delito”. Es decir, por si no fuera suficiente la estadística de violencia contra periodistas, la CNDH dio un paso más allá y fraseó con claridad en dónde había otro posible origen del problema.

Para las recomendaciones número 20 de 2013 y la número 24 de 2016, la ausencia crónica de investigaciones, penalizaciones y acciones tendientes a la prevención de delitos contra periodistas, fue la síntesis en tono de denuncia. La falta de coordinación en un alto nivel, también hay que señalarlo, ha sido motivo para la atención fragmentada de las denuncias. La CNDH logra documentar ampliamente agresiones y crímenes, pero su información es regulada bajo códigos y reglamentos que no atienden a las realidades y sólo se vuelven de consumo local. Eso no le ha convenido a nadie. Por el contrario, en el gremio decrecieron el interés y la confianza por ingresar una queja en las comisiones estatales o la nacional pues, más allá de que anotan todo, no hay cambios estructurales.

3.6. Documentar para entender y prevenir

Que México sea uno de los países con mayor permisividad hacia las agresiones y asesinatos de periodistas, subió a escándalo internacional en los días de la transición entre Felipe Calderón y

Enrique Peña Nieto. Las recomendaciones de la CNDH, algunas investigaciones periodísticas, el número de denuncias y la estadística de agresiones, provocaron que los defensores de derechos humanos sumaran el perfil de periodistas a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el instrumento de respuesta que el Estado mexicano dio a las demandas de la comunidad internacional.

Según estadísticas del Programa de Atención a Activistas y Periodistas de la Quinta Visitaduría de la CNDH, se tenían registrados 89 casos simultáneamente con el Mecanismo de Protección de 2012 a 2015, de los cuáles 35 fueron documentaciones realizadas en los primeros meses del nuevo periodo con el presidente Luis Raúl González Pérez. En el Mecanismo Federal de Protección, esa documentación no la conocían.

Creado el Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, pareciera que prevenir sería más sencillo. No fue así, resultó más sencillo de lo que se esperaba comprobar el nivel de descoordinación entre las autoridades con mandato para hacerlo funcionar... y funcionar bien. La responsabilidad del fallido Mecanismo se reparte en cinco banquillos: Secretaría de Gobernación, Procuraduría General de la República, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión Nacional de Seguridad.

Un ejemplo de esto es lo que pasó el 11 de febrero de 2014 cuando al medio día se rumoró en Twitter “Goyo está vivo”. Los periodistas y organizaciones civiles que se habían adherido a la exigencia internacional por la presentación con vida del reportero de Coatzacoalcos, Veracruz, se asombraban de la noticia.

Fueron las autoridades, con filtraciones a grupos de reporteros, quienes provocaron enredos en conversaciones electrónicas que indicaban que Gregorio Jiménez de la Cruz, el reportero gráfico de NotiSur, se encontraba con vida.

Aquello no fue cierto y tampoco fue efectiva la respuesta del gobernador Duarte de Ochoa a los reclamos del gremio mexicano unido al natural ¡Prensa! No dispares que se transformó en marchas, plantones, desplegados, notas y tema de análisis en mesas de redacción, cuando se supo que Goyo era el décimo periodista asesinado en su gobierno.

Tampoco fue efectiva la reacción del Mecanismo federal de protección en su segundo año de existencia. La misma tarde que se confirmaba a todas las autoridades que Goyo estaba muerto, degollado y enterrado en una fosa clandestina en Las Choapas, la Junta de Gobierno se reunía con la organización Freedom House que en voz de su directora, Mariclaire Acosta, se presentaba ante el pleno “como la organización líder en la defensa de la libertad de expresión en América” a fin de aprobar un jugoso convenio para capacitar y mejorar el irremediable Mecanismo de protección del gobierno mexicano.

Para entonces el Mecanismo confirmaba que el fotorreportero de *NotiSur* en Coatzacoalcos era otro más en la lista de 13 periodistas asesinados a 2014 en Veracruz, de los cuales 10 correspondían sólo al periodo de Javier Duarte. ¿Qué podía hacer el Mecanismo? Todo prácticamente.

La ley faculta al gobierno federal no sólo a atender casos de urgencia sino, también, a prevenir. Para ello creó la Unidad de Prevención, Análisis y Seguimiento de la Secretaría de Gobernación con acceso a estudios, recomendaciones de la CNDH e informes de la sociedad civil, según el artículo 23, para poder adelantarse a los hechos: “es un órgano técnico y científico de la Coordinación Ejecutiva Nacional con las atribuciones de proponer medidas de prevención, realizar monitoreo nacional de las agresiones y elaborar reportes mensuales, identificar patrones de agresiones y elaborar mapas de riesgos, evaluar la eficacia de las medidas de protección y todas las demás previstas en la ley”. Por lo que la desaparición de Goyo y su muerte se pudo evitar.

Ante la inacción del Mecanismo de protección, el Consejo Consultivo a través de la representación de los periodistas expresó, en febrero de 2014, la urgencia de atender la situación en el estado de Veracruz y solicitó una Alerta dirigida al gobernador. El Mecanismo tiene esa facultad, entre otras entidades del gobierno federal, para evitar que se sigan cometiendo repetidas agresiones y crímenes contra periodistas.

La Alerta en 2014 se detuvo porque sonó el teléfono rojo. Por prudencia, porque “el gobierno del estado de Veracruz podría tomárselo a mal”, el gobierno federal paró la iniciativa, explicó el Coordinador Ejecutivo Nacional del Mecanismo en ese entonces.

3.7. Goyo, Moisés y Rubén en el Veracruz de la impunidad

Nadie se mostró sorprendido en 2015 ante el multihomicidio en la colonia Narvarte en la ciudad de México. Era prácticamente el paso natural: seguir, torturar y asesinar al fotoperiodista Rubén Espinosa y la activista Nadia Vera. No sorprendía pues claramente estaban siendo amenazados, perseguidos y hostigados por el gobierno de Javier Duarte, ¿Por qué debía cambiar la historia?

Después de que las autoridades federales se negaron a emitir, desde el marco normativo que lo permite, una Alerta al gobierno de Veracruz, la respuesta del gremio periodístico fue no quitar los ojos del epicentro del terror. Se publicó el informe “Gregorio: asesinado por informar”, resultado de la Misión de Observación integrada por 16 periodistas que, a la semana del hallazgo de su cuerpo acudió al lugar de los hechos para desde la mirada amplia que permite el periodismo, documentar lo sucedido alrededor de la desaparición y asesinato del reportero que ganaba 50 pesos por nota.

Entonces se revisó la realidad en el sur del estado, los negocios que tejen relaciones de poder sujetas a intereses políticos, la composición de los medios de comunicación, el marco legal

estatal y federal para prevenir que se perpetrara de nuevo un asesinato contra cualquier comunicador en Veracruz, los instrumentos internacionales, los vicios en la indagatoria judicial, así como más de treinta testimonios de colegas, familiares y amigos de Goyo.

El resto del año la CNDH no emitió recomendaciones específicas sobre libertad de expresión pero los organismos civiles siguieron su labor de registrar y denunciar. Aquel 2015, el segundo día del año lo terminamos con la consternación de que a Moisés Sánchez Cerezo lo había extraído de su domicilio, con lujo de violencia, un imponente comando armado. En menos de una semana, la hipótesis se comprobaría: por órdenes del presidente municipal de Medellín, en Veracruz, un comando lo desapareció y le dio muerte. Tuvieron dos poderosas razones: editar *La Unión*, un periódico comunitario, y convertirse en activista defensor de la ciudad acechada por el crimen organizado.

En ambos casos la justicia no ha llegado y las medidas de protección para la familia de Moisés, en alto riesgo por permanecer en Medellín, son duras y están a prueba. Ni hablar de Carmela, la viuda de Goyo quien ya sufrió dos atentados contra su vida, así como intento de secuestro en las fechas en las que podrían salir libres los autores materiales del asesinato de su esposo.

Reubicarse temporalmente fuera del epicentro de terror, nunca ha sido una opción para los periodistas en riesgo. Las condiciones de hacinamiento en que viven los periodistas desplazados en la ciudad de México bajo la tutela del Mecanismo de Protección los dejan en una situación más preocupante: no están libres de riesgos o persecución, sin calidad de vida y sin estatus de víctima. No es difícil suponer por qué Rubén Espinosa desconfió de la secrecía y seriedad de las autoridades federales.

La respuesta que dio el Mecanismo de Protección a las organizaciones y al Consejo Consultivo es una escueta explicación que revictimiza a Rubén Espinosa. El fotoperiodista no quiso incorporarse a la protección federal aunque los funcionarios del Mecanismo se mostraron en disposición de atenderlo y le pasaron el recado, aseguró Sara Irene Herrerías quien era entonces la encargada del propio Mecanismo, “de lo contrario se llevaría a cabo un acto de autoridad atentatorio con la libertad personal y de decisión del periodista o defensor”.

El artículo 56 del reglamento prevé: “Cuando no medie solicitud, si una entidad conoce de una situación de riesgo en la que se encuentra una persona defensora de derechos humanos o un periodista, deberá hacer de su conocimiento a la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida para que realice las diligencias necesarias a fin de contactar a la persona y en caso de que se otorgue el consentimiento, se inicie el procedimiento”.

Siete semanas antes del asesinato de Rubén Espinosa, el personal del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, vía una alerta extraída de un periódico en Internet, estaba enterado de las denuncias que hizo el fotoperiodista. Sin embargo, lejos de agotar las diligencias para entablar comunicación confiable que le explicara a Rubén todos los posibles escenarios de protección para que tuviera elementos que le permitieran

cambiar de parecer, se giraron dos oficios a autoridades de Veracruz. Uno, el URC/410/2015 dirigido a la Comisión Estatal de Atención y Protección de Periodistas y el otro, URC/411/2015, a otra instancia del gobierno de Javier Duarte. Por eso tenía sentido la desconfianza de Rubén Espinosa.

Así como el feminicidio es la conclusión de una cadena de violencia contra la mujer, el *mecanicidio*, por llamarle de alguna manera a la carrera de resistencia y violencia institucional que enfrenta cualquier peticionario de protección, ocurre cuando los periodistas acuden a la instancia federal con conciencia de estar en el extremo de vulnerabilidad. Vienen de una larga cadena de actos de agresión, amenaza y hostigamiento. Por eso se vuelve imperante su funcionamiento bajo los estándares internacionales.

Podrán correr versiones cercanas a Rubén Espinosa sobre si quería volver a Veracruz, mudarse a otra ciudad, aceptar una parte de la protección o el intermitente diálogo con algunas organizaciones. Lo exacto es que el Mecanismo de Protección, antes de agotar el diálogo con él, aplicó otros procedimientos que, quizá, generaron una variable en la compleja y delicada situación que lo llevó a morir en la colonia Narvarte de un tiro en la cabeza sin ser despojado de cuantiosos valores económicos.

3.8. Normalizado escribir sobre agresiones

La cobertura noticiosa en medios locales y nacionales acerca de la persecución y muerte de un periodista, tampoco responde a los estándares básicos de respeto y sensibilización. Hay prácticamente dos condiciones en las maneras cómo están mirando los periodistas la violencia contra periodistas: el sub-registro por un lado, y el sobrerreporteo de ciertos casos, por el otro.

Hacer la nota que sólo consigna hechos, que titula e impacta al lector someramente por una cuestión de falta de tiempo y desánimo, es la manera como se han reportado las agresiones y asesinatos contra periodistas. En la sociedad tampoco se ha logrado provocar escozor más allá del asombro, las redes sociales se han vuelto también esfera de agresiones. Las grandes investigaciones o el seguimiento puntual de la violencia contra periodistas no han ocupado las principales planas de los periódicos de circulación nacional. Al contrario, hay filtraciones de autoridades investigativas que son difundidas por periódicos de cierto prestigio.

Fue el juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal el que determinó en junio de 2016 que la Procuraduría General de Justicia capitalina, dirigida por Rodolfo Ríos Garza, era responsable de las filtraciones del expediente del multihomicidio de la colonia Narvarte a varios medios de comunicación, entre ellos, *El Universal*.⁴⁰⁴ No así en el caso del medio *Pie de Página*

⁴⁰⁴ *Proceso*, “PGJ es responsable de filtrar información del caso Narvarte, determina juez”. 17 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/444403/juez-determina-pgj-local-responsable-filtrar-informacion-del-caso-narvarte>

que publicó el serial “Veracruz, las huellas que la PGJDF no quiere buscar”,⁴⁰⁵ compuesto por cuatro reportajes escritos por Daniela Pastrana en base a más de 50 entrevistas con periodistas de todas las regiones de Veracruz, activistas, abogados, amigos, colegas y familiares de Rubén Espinosa, para quienes la versión de que el día de su muerte estuvo “en el lugar y el momento equivocados” es, simplemente, increíble.

Compromiso y dedicación, son los rasgos que distinguen a ese ejercicio periodístico sobre crímenes contra periodistas. Incluso se trata de una asignatura pendiente en los propios medios de comunicación donde originalmente laboraban los reporteros atacados, el no *autorreportarse*, sino poner candado sin contraseña a los temas que los han llevado a asimilar que se les arrebató a un periodista.

No es tarea sencilla. Se debe contar con la anuencia de los familiares para tener acceso al expediente, conocer detalles no registrados en las denuncias, parte de la vida íntima que el periodista llevaba y comprender su mundo, sus formas de relacionarse, sus pasiones y también, sus aspiraciones en la vocación informativa. Hay que devolver la parte humana a la ola de violencia... y los periodistas, antes de informadores, también somos personas con derechos, vulnerabilidades y abismos.

Después de publicarse la noticia del asesinato de Miroslava Breach, el vuelco llevó los ojos del mundo a Chihuahua otra vez, una mirada que paulatinamente ha ido girando de grado la atención. Fue cuando, sin respetar protocolos de seguridad, el *Diario de Juárez* publicó la noticia de que su reportera en Chihuahua, Patricia Mayorga, salía del país en busca de asilo por falta de garantías a su persona tras el asesinato de la colega Breach.

De nuevo medios nacionales e internacionales reactivaron el caso. Algunos publicaron repetidamente falsedades e información tergiversada, al grado de señalar que la también corresponsal de *Proceso*, huía de México como si se tratase de una criminal.

La guerra mexicana nos ha ofrecido a los periodistas oportunidades para documentar a las víctimas y reportear terribles historias de dolor, violaciones a los derechos humanos e injusticias. Pero ante la urgencia de ganar la nota, no importa que se trate contra uno del gremio, se revictimiza y rompen todas las lógicas de seguridad.

3.9. Funcionarios y servidores públicos

“No me preocupo por mí, sino por mi familia” fue la petición que salió con sollozos de un hombre alto, robusto, aparentemente fuerte y consciente de quién es, qué libertades ha ejercido y cuál fue la consecuencia violenta por hacer periodismo en Chihuahua: sobrevivir al secuestro que

⁴⁰⁵ Daniela Pastrana, “Veracruz, las huellas que la PGJDF no quiere buscar”. *Pie de página*, 31 de julio al 3 de agosto de 2016. Disponible en: <http://piedepagina.mx/veracruz-las-huellas-que-la-pgjdf-no-quiere-buscar.php>

ordenó el crimen organizado por dar seguimiento y publicar información sobre el alza, precisamente, de secuestros y desapariciones en su ciudad.

“Pero, por favor...no sientan lástima por mí” exclamó al final de la sesión donde se revisaba el caso de agresiones y amenazas que ponían en riesgo a ese periodista y su familia, esposa, hijas, nietos y un hijo que sigue sus pasos en el periodismo. Soltó esa expresión con el dolor a flor de piel que contuvo durante una hora mientras se analizaba su caso en la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, delante de representantes de la Procuraduría General de la República, Secretaría de Gobernación, Policía Federal, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Secretaría de Relaciones Exteriores.

Lo dijo no porque el reportero que fue levantado, torturado física y psicológicamente, golpeado hasta caer dormido, lo hubiese querido o lo haya considerado necesario. No.

Remató con esa frase conteniendo el llanto y cortándose su voz, porque a minutos de que se levantara de la mesa, tras quedar satisfecho con lo acordado para protegerlo a él y su familia, el representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) sin necesidad o mayor aporte, con absoluta insensibilidad, le lanzó sentado y de brazos cruzados “¿Y no has considerado una catarsis, ir al psicólogo o algo así?, es que fue muy fuerte lo que viviste”.

Con esta anécdota de momento doloroso que revictimiza a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, podría sintetizar el actuar del Mecanismo de Protección, plagado de ellas.

Resulta necesario cuestionarse una y otra vez cómo está responsabilizándose la autoridad, en los tres niveles de gobierno, de la crisis provocada por la violencia contra periodistas. Incluso, tendría que preguntarse si la respuesta del Estado mexicano ha sido la más adecuada.

3.10. Un poco de memoria

A menos de un mes de que terminara el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, el presidente que le declaró la guerra al narcotráfico, se instaló la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección, el máximo órgano para la toma de decisiones alrededor de las tareas del Estado mexicano sobre seguridad para los dos sectores altamente violentados en los recientes años: defensores y periodistas. Alejandro Poiré, entonces Secretario de Gobernación, dejó un tentempié de 41 millones de pesos para que “sin ataduras”, el Mecanismo comenzara a operar.

¿Qué significó tal acto estratégicamente diseñado por la política interior del sexenio violento que dejaba Calderón? Un intento de limpiar el desastre que se heredaba a la próxima administración con la vuelta del PRI a la presidencia y cuyos impactos negativos era la violencia contra comunidades indígenas, colectivos, organizaciones civiles, defensores y personas que, por ejercer el periodismo en varias regiones del país, enfrentan persecución, agresiones,

hostigamiento, han muerto o se encuentran privadas de su libertad, enfrentando desproporcionados procesos judiciales.

Pocos análisis públicos plantearon lo que muy pronto se convertiría en el gran problema de operación del Mecanismo: falta de personal altamente capacitado, deficiente gestión política desde la Secretaría de Gobernación para que gobiernos locales y autoridades federales acaten acciones vinculantes a favor de defensores y periodistas y, la más preocupante, el alto índice de solicitudes de incorporación para recibir protección.

En el informe *Defender los Derechos Humanos: el costo de la dignidad 2012-2013* que editaron ACUDDEH y el Comité Cerezo,⁴⁰⁶ ya se planteaba el escenario de sobredemanda al que se enfrentaría el Mecanismo: 156 violaciones a los derechos humanos que afectaron a 90 personas, 25 organizaciones y 10 comunidades con la mayoría de porcentajes representados en Oaxaca 20%, Veracruz y Guerrero 12% respectivamente.

3.11. Botones y grilla

En dos años la medida más utilizada para mitigar vulnerabilidades en casos de alto riesgo ha sido un botón de pánico que emite una señal de alerta a un centro de operaciones, el C4, según el informe parcial de la Unidad de Derechos Humanos que coordina el Mecanismo en la SEGOB. Fueron entregados 127 botones al 31 de diciembre de 2014. Su costo es de alrededor de mil pesos, según un Anexo Técnico de medidas al que sociedad civil no tiene acceso permanente, sólo se permite darle una vista efímera.

Otro componente de complejidad que abona a la ineficiencia del Mecanismo y de las entidades federales que lo componen —como Procuraduría General de la República, Comisión Nacional de Seguridad, Secretaría de Relaciones Exteriores, Comisión Nacional de Derechos Humanos y desde luego la Secretaría de Gobernación— fue la transición del PAN al PRI en Bucareli.

Los rumores llevaron a Claudia Ruiz Massieu a participar en la segunda sesión extraordinaria de la Junta de Gobierno como la posible subsecretaria que ocuparía la tarea. Pero el PRI terminó de jugar sus piezas y en enero de 2013 se nombra a Lía Limón García, la ex panista involucrada con la muerte de 49 menores calcinados en la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora, por entonces diseñar el programa de guarderías subrogadas de SEDESOL y el IMSS y que, tras militar en el blanquiazul, asumió la encomienda directa de Enrique Peña Nieto de llevar la política en materia de derechos humanos en, al menos, los dos primeros años de su sexenio.

⁴⁰⁶ Comité Cerezo y Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos A.C. (ACUDDEH) “2012 – 2013 Informe: Defender los Derechos Humanos en México: el costo de la dignidad”. 30 de agosto de 2013. Disponible en: <http://comitecerezo.org/spip.php?article1541>

Con ella se acumularon más de cien casos incorporados a la protección federal que no fueron revisados en 2013. En 2014 trasladó responsabilidades a funcionarios bajo su cargo y el 3 de marzo de 2015, al regresar de la audiencia a la que acudió representando al gobierno de México ante el Comité de la ONU sobre Desapariciones Forzadas, renunció para militar en el PVEM; ocupa ya una curul como diputada federal plurinominal.

El problema de cómo proteger a una persona defensora de derechos humanos o periodista con cierta agenda y trabajando en un contexto particular de riesgo, pasó a segundo plano cuando la inoperancia y desprotección del Mecanismo radicaban en asuntos administrativos no resueltos por la subsecretaria Limón García y el propio titular de Gobernación, Miguel Osorio Chong.

El Mecanismo no solo tiene una ley reglamentaria perfecta, sino un Fondo para la Protección de beneficiarios al que, entre 2013 y 2015, se le etiquetaron recursos anuales. La cifra acumulada rebasó los 300 millones de pesos destinados, exclusivamente, a instalar y operar Medidas de Protección. Pero para acceder a tal recurso pasó casi un año sin que se concluyera el trámite fiduciario. A mayo 2015 se habían erogado recursos y estaba fluyendo la liquidez, pero la revisión específica de los dineros no recaía en la Junta de Gobierno sino en un Comité Técnico compuesto por autoridades que desconocen los testimonios de quienes viven bajo protección o las dificultades de instalación.

Para el primer trimestre de vida del Mecanismo de Protección, con Lía Limón García como subsecretaria, al rezago, el desorden interno y la falta de protocolos exactos para evaluar riesgos y definir medidas de seguridad, se sumó el desacato al reglamento del Mecanismo de Protección. El artículo 43 estipula que la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata deberá estar: “integrada por al menos 5 expertos en materia de evaluación de riesgos y protección. Uno de sus integrantes deberá ser experto en defensa de derechos humanos y otro en el ejercicio del periodismo o libertad de expresión (...) con 5 años de experiencia comprobables”

Tal instrucción nunca se ha respetado, como tampoco se ha esclarecido el criterio político y personal por el que 35 solicitudes de protección no fueran incorporadas por personal que ni siquiera cumple con el perfil indicado. La Junta de Gobierno conoció las situaciones de aquellos defensores o periodistas que impugnaron e ingresaron el recurso de inconformidad, pero ese procedimiento fue empleado en menos de diez casos.

A la fecha, ante tal panorama adverso y pese a tratarse casos donde la vida e integridad de civiles están en juego, pocas o ninguna sanción se han determinado como prevé la Ley en el artículo 66:

Comete el delito de daño a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el servidor público o miembro del Mecanismo que de forma dolosa utilice, sustraiga, oculte, altere, destruya, transfiera, divulgue, explote o aproveche por sí o por interpósita persona la información proporcionada u obtenida por la solicitud, trámite, evaluación, implementación u operación del

Mecanismo y que perjudique, ponga en riesgo o cause daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario referidos en esta Ley.

3.12. Cuantioso, inoperante y cobijado Mecanismo

El 11 de abril de 2014 el Consejo Consultivo, con voz y voto en la Junta de Gobierno, comunicó en una carta al pleno de la Junta su retirada de la sesión en tanto la Subsecretaría no resolviera asuntos de urgencia en el ámbito administrativo. Además establecía condiciones para que continuara operando la instancia o dejara de recibir casos. Para entonces ex funcionarios del Mecanismo acusaron públicamente a la Subsecretaría de acoso laboral, maltrato y hostigamiento.

Aquella fue la primera crisis después de varios meses de problemas y permitió algunas mejoras. Entonces se aceleraron las cosas en Bucareli y el 24 de abril del mismo año las autoridades federales asumieron el costo político y plantearon soluciones, aunque no las más exactas.

El subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la cancillería, Juan Manuel Gómez Robledo, fue quien reconoció en la sesión celebrada en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que “El Estado mexicano no estaba preparado para el funcionamiento y puesto en marcha del Mecanismo y efectivamente, hacía falta el involucramiento de otras dependencias”.

Entonces se anunció que la cooperación internacional intervendría a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (es la agencia del gobierno de los Estados Unidos, USAID) gracias a un Memorándum de Entendimiento firmado por Lía Limón García y Mariclaire Acosta, directora de Freedom House México en octubre de 2013. Pocos entendían de qué se trataba.

El acuerdo resultó en la contratación de consultores externos con cierta experiencia en el Mecanismo de Protección de Colombia que llegarían a México para fortalecer al mexicano y entre otras tareas, hacer la reingeniería estructural y administrativa que la Subsecretaría Limón García no logró diseñar y emprender.

El personal de planta y los comisionados serían instruidos en el abc de los derechos humanos. También harían un diseño de organigrama, un flujograma, 21 formatos para todo el proceso de solicitud e incorporación y resolverían el rezago de peticiones de protección.

La donación para honorarios de los consultores corrió a cuenta de USAID en directo a Freedom House. Se desconoce el costo de la asesoría externa pero entre las organizaciones se ha estimado que se trata de millones.

Lo que sí sucedió es que los expertos se adentraron a todo el proceso administrativo, operativo, financiero del Mecanismo, profundizaron en los casos, conocieron a detalle las características de los riesgos y la capacitación a los comisionados de otras dependencias federales para convertir

en analistas de riesgo. Tuvieron acceso total a los expedientes, archivos e historias de violencia e inseguridad que confidencialmente revelaron las personas defensoras de derechos humanos y periodistas a la instancia gubernamental, en busca de protección.

A pocos meses de cumplirse cinco años de crearse el Mecanismo de Protección, no hay recursos en la caja chica, a los diputados se les olvidó meter en el presupuesto anual una etiqueta para proteger periodistas y defensores y los que aún siguen en calidad de “beneficiarios” siguen padeciendo estragos en su seguridad física, emocional y psicológica.

La agencia informativa de la BBC de Londres, después del asesinato de Miroslava Breach Valducea cuestionó, con este titular del 20 de abril de 2017: “Si en México existe un Mecanismo de Protección a los Periodistas, ¿por qué no logra frenar los ataques y asesinatos?”.⁴⁰⁷

Las inoperantes estrategias para prever y mitigar los efectos negativos en la vida de un periodista amenazado, provocan protestas con inquietudes como: basta al regateo de medidas de protección; alto a imponer medidas irracionales para una labor tan compleja como reportear; basta de mantener funcionarios de primer, segundo y tercer nivel responsables de procesar inadecuadamente la protección a quienes se acogen al Mecanismo.

Hace falta poner alto a los impedimentos burocráticos para responder adecuadamente, pues la reglamentación de la Ley de Protección es avanzada, de las más comprometidas y ejemplares en el mundo: se contempla el principio *pro persona*, el de la protección más amplia, acorde a la realidad de cada persona en riesgo, bajo los más estrictos estándares internacionales.

Para muchos sectores del gremio reporteril, la salida de emergencia se volvió una puerta cerrada con doble chapa sin que nadie conozca la combinación.

Cada 22 horas es agredido un periodista. El clamor para frenar esa situación se debe a la conciencia de que cada vez que se agrede o asesina un periodista, se acuchilla la democracia.

4. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PERIODISTAS EN VERACRUZ

Celia del Palacio Montiel

4.1. Brevísimos contextos estatal

El estado de Veracruz tiene una extensión de “71,826 kilómetros cuadrados (3.7% de la superficie del país) y una población de 7.6 millones de habitantes, ocupando el tercer lugar de población

⁴⁰⁷ Alberto Nájjar, “Si en México existe un Mecanismo de Protección a los Periodistas, ¿por qué no logra frenar los ataques y asesinatos?”. BBC Mundo, 20 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39650650>

en México. Cuenta con 212 municipios agrupados en 10 regiones administrativas...”.⁴⁰⁸ Se refieren estos datos a fin de explicar la complejidad de un estado tan atomizado poblacionalmente y tan disímulo en sus manifestaciones culturales, económicas y mediáticas subregionales.

Como resultado de tal dispersión poblacional, los medios de comunicación y los públicos también están muy fragmentados en mercados regionales. En el estudio publicado en 2015, contabilicé un total de 124 periódicos impresos, sean diarios, semanarios, publicaciones quincenales o mensuales.⁴⁰⁹ Además hay que tomar en cuenta los impresos sin periodicidad o que aparecen solo en tiempos electorales. En cuanto a los periódicos digitales conté 28, aunque es muy complicado seguir la pista a estas publicaciones que surgen y desaparecen con gran facilidad, además de 8 portales de agencias noticiosas. Probablemente el número de periódicos haya disminuido en estos momentos, ya que al iniciar el mandato de Yunes Linares y ante las penurias del erario veracruzano, no se pudo pagar a muchos de los medios existentes. Algunos de ellos optaron por el cierre definitivo, situación sobre la que volveré más adelante.

En el informe citado contabilicé 85 estaciones de radio, las cuales transmiten en diversas poblaciones, sea en banda AM o FM o ambas. Mientras que en lo que respecta a los canales de televisión abierta, Televisa transmite los contenidos de sus canales 2, 5 y Galavisión; Azteca transmite la señal de sus dos canales 7 y 13, además se transmite la señal de canal 11 y de Radio Televisión de Veracruz, la televisora estatal. 39 compañías de televisión por cable ofrecen sus servicios en 55 poblaciones del estado.⁴¹⁰ Estas cantidades darán una idea al lector de la enorme cantidad de medios de comunicación que circulan en las diferentes regiones de Veracruz. Es preciso aclarar que no existe un periódico que se distribuya en todo el estado ni más radiodifusora con alcance estatal que la oficial del Estado de Veracruz.

No hay un registro donde se consigne el número exacto de periodistas que trabajan en el estado. Se habla de que “existen en la entidad más de ocho mil periodistas, reporteros y foto reporteros, conductores de radio y televisión, editores, trabajadores y empresarios de la comunicación”.⁴¹¹ Como se ve, es una categorización bastante holgada, por lo que no podemos dar datos concretos sobre los trabajadores del periodismo, en parte porque no todos ellos están contratados de manera oficial, muchos tienen otros trabajos a fin de completar su salario mensual, otros son *freelance* y si a ello añadimos la dispersión poblacional del estado, vemos que es difícil establecer la numeralia con propiedad.

⁴⁰⁸ Celia del Palacio, “‘En Veracruz se aprende a vivir con miedo’. Violencia y medios de comunicación en Veracruz 2010-2014”, Celia del Palacio, Coordinadora. *Violencia y periodismo regional en México*, México, Juan Pablos editor-CONACYT, 2015, p. 407.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ “Según cifras oficiales, hay más de mil medios de información locales: tres televisoras con señal abierta, 65 sistemas de cable, 159 radiodifusoras, alrededor de 500 medios impresos y más de 500 portales electrónicos” (Gobierno de Veracruz, *Plan Veracruzano de Desarrollo, 2016-2018*. Xalapa, 2016, p. 23). Pongo estas cifras como contraste, aunque confío plenamente en mis datos plasmados más arriba.

⁴¹¹ *Ibid.*

4.2. Derechos humanos vulnerados. Ataques a periodistas en Veracruz

Las agencias internacionales han calificado a Veracruz —por lo menos entre 2011 y 2015— como el lugar más peligroso para ejercer el periodismo en México.⁴¹² A su vez, México está dictaminado por Freedom House como país no libre en lo que respecta a la libertad de prensa en 2016.⁴¹³ En el informe *Libertades en resistencia*, Veracruz ya no está en el primer lugar en agresiones a la prensa, sino que ha bajado al tercero, con 58. Lo superan la Ciudad de México con 71 y Oaxaca con 60.⁴¹⁴

En particular, durante la administración de Javier Duarte de Ochoa (2010-2016) se contabilizaron en el estado 19 asesinatos de periodistas, relacionados con su trabajo de informar. Ninguno de ellos ha sido resuelto a conformidad de nadie; las cifras de impunidad de los informes de la CNDH, así lo corroboran.⁴¹⁵ Si a ello sumamos las 4 desapariciones que se registran en ese periodo y el número indeterminado de periodistas que tuvo que exiliarse frente a los ataques y amenazas, concluimos que la situación de los periodistas veracruzanos sigue siendo crítica y no tiende a mejorar con la nueva administración, como veremos más adelante.

Aunque estas son las agresiones más graves, es preciso anotar aquí que de manera cotidiana se vulneran los derechos no solo de los periodistas, sino también de los lectores y consumidores de medios veracruzanos, aunque estos últimos tengan poca conciencia de ello, tal vez porque no han gozado plenamente de dichos derechos en más de 80 años de gobiernos priistas en la entidad.

En las siguientes líneas iré describiendo algunas de las maneras en que se vulneran estos derechos. Tomo como fuentes para este trabajo las 25 entrevistas a profundidad que he realizado a periodistas de las cinco regiones del estado, los dos grupos focales realizados con periodistas de varias ciudades de Veracruz, además del *Diagnóstico sobre las condiciones laborales de los periodistas en Xalapa*, elaborado para la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (CEAPP) por el Comisionado Jorge Morales en 2015⁴¹⁶, análisis de contenido de cuatro diarios de circulación local en Xalapa y seguimiento hemerográfico puntual de los casos de agresiones a periodistas entre 2011 y 2017.

4.3. Derechos laborales

Los periodistas veracruzanos viven en la precariedad: bajos salarios, inestabilidad laboral, ningún tipo de prestaciones; el comunicador muchas veces tiene que usar su propio equipo y

⁴¹² Artículo 19 M.I.E.D.O. *Informe 2015*. México, 2016 y Reporteros sin Fronteras, *Veracruz, reporteros frente al estado del miedo*. México, 2016.

⁴¹³ Freedom House, “Debe investigarse el asesinato de Pedro Tamayo Rosas”, 21 de julio de 2016. Disponible en: <https://freedomhouse.org/comunicados/debe-investigarse-el-asesinato-del-periodista-pedro-tamayo-rosas>

⁴¹⁴ Artículo 19, *Libertades en resistencia. Informe 2017*. México, 2017. Disponible en: <https://articulo19.org/libertades-en-resistencia-informe-2016-de-article-19/>

⁴¹⁵ El seguimiento de los casos de Regina Martínez, Gregorio Jiménez, Moisés Sánchez y Anabel Flores hecho por Artículo 19 ilustra de qué manera las autoridades han dado por resueltos los crímenes de manera tramposa y poco profesional.

⁴¹⁶ El *Diagnóstico* se realizó con base en una encuesta aplicada a 107 periodistas de Xalapa, entre 2013 y 2015.

herramientas de trabajo y no existen programas de protección o entrenamiento para cubrir las notas potencialmente peligrosas. Como resultado de los bajos salarios, la gran mayoría se ve obligada a trabajar para más de un medio o tiene que laborar en otras actividades para cubrir sus gastos.

Como muestra, veamos las cifras del *Diagnóstico sobre las condiciones laborales de los periodistas de Xalapa*. Para empezar, casi un 70% de los encuestados trabaja para más de un medio. El mayor porcentaje de ellos (36.54%) labora en dos medios, pero existen periodistas que trabajan hasta en seis medios de comunicación (1.92%).⁴¹⁷

Esto es entendible si vemos que la media salarial mensual (por cada medio) de un periodista es de 4,782 pesos. Solo dos encuestados manifestaron ganar 15,000 pesos, pero uno de ellos era el dueño de su portal digital y el otro un corresponsal de medio nacional, y en cambio hubo otro periodista que reportó ganar 800 pesos mensuales.⁴¹⁸

Esta precariedad es aún mayor fuera de Xalapa. El mismo Jorge Morales reportó que una cantidad significativa de los periodistas que han recibido apoyo de la CEAPP en las regiones, ganan poco más de 3,000 pesos al mes. En otros casos, no hay siquiera un contrato de trabajo, como probó el caso del periodista asesinado Gregorio Jiménez, quien ganaba 25 pesos por nota publicada.⁴¹⁹

Sobre las condiciones en que laboran los comunicadores el *Diagnóstico* presenta un panorama desolador que, como en el caso anterior, empeora para los periodistas de fuera de la capital, según reportaron los periodistas entrevistados. En la siguiente tabla, presentaré las frecuencias o incidencias de las siguientes carencias de los periodistas en su trabajo, de acuerdo a lo reportado en el mismo diagnóstico.

Tabla 1. Condiciones laborales de los periodistas de Xalapa (se pudo seleccionar más de una)⁴²⁰

| Condiciones | Frecuencia o incidencia |
|--|-------------------------|
| Carecer de prestaciones laborales (Infonavit, ISSSTE, IMSS, fondo de ahorro) | 22.95% |
| Carencia de estabilidad laboral | 17.47% |

⁴¹⁷ Jorge Morales, *Diagnóstico sobre las condiciones laborales de los periodistas en Xalapa*, Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (CEAPP), Xalapa, Veracruz, 2015.

⁴¹⁸ Morales hace un comparativo del salario mínimo nacional para la zona B, que es donde se encuentra Xalapa, para los reporteros y fotorreporteros, que ganan lo mismo que un albañil, electricista o chofer, peluquero o pintor, ya que el de periodista se considera un oficio para el cual no se requiere preparación universitaria. Incluso esta cantidad, 204.26 pesos diarios multiplicada por 30, daría 6,127.80 pesos mensuales, cantidad mayor a la media salarial que reportaron los periodistas encuestados.

⁴¹⁹ Misión de Observación de periodistas, *Gregorio: asesinado por informar. Informe de la misión de observación de periodistas y organizaciones de la libertad de expresión por el asesinato de Gregorio Jiménez de la Cruz*. Reporteros sin Fronteras, Periodistas de a Pie y Casa de los derechos de los periodistas-Sociedad interamericana de Prensa. México, 2014.

⁴²⁰ La pregunta concreta era: “De los siguientes planeamientos, ¿experimentas alguno o algunos actualmente o en el lapso reciente de dos años atrás? Puedes escoger una o varias opciones, no es necesario escoger alguna opción de no aplicarse a tu situación” [sic]. (Morales, cit., p. 15).

| Condiciones | Frecuencia o incidencia |
|---|-------------------------|
| No tener salario remunerativo suficiente para cubrir sus necesidades | 15.75% |
| Jornadas de más de 8 horas sin compensación extra | 14.04% |
| No recibir aguinaldo | 9.93% |
| Recibir pago informal: por honorarios, pago sin recibo y en efectivo, o por <i>outsourcing</i> . | 9.93% |
| No hay condiciones mínimas pactadas con el patrón. Todas le son impuestas | 2.05% |
| Maltrato laboral por los superiores | 1.37% |
| Despidos arbitrarios sin finiquito | 4.45% |
| Amenaza de ser boletinado si se exigen derechos, si recurre a autoridades laborales o protesta por el trato | 2.05% |

FUENTE: Elaboración propia con los datos de Morales, 2015.

De los 107 periodistas encuestados en Xalapa, el 33.9% declaró haber sido despedido. Aunque las razones, como en el caso anterior, fueron “sugeridas” por el encuestador, de cualquier modo muestran una situación precaria.

De ese 33.9% de quienes habían sido despedidos, un 47.06% declaró que fue por consecuencia de haber ejercido su derecho a la libertad de expresión (alrededor de 16 periodistas), mientras que un 19.61% fue despedido por recortes de personal y ajustes al interior de la empresa. Un solo botón de muestra para ilustrar este último caso: *El Heraldo de Veracruz*, propiedad de Eduardo Sánchez Macías, primo de Karime Macías, esposa de Javier Duarte y diputado local, paró sus rotativas de manera intempestiva y sin aviso alguno, en junio de 2014, dejando a más de 40 empleados sin trabajo y sin información sobre su liquidación.⁴²¹ Sobre la primera causa, abonaré en el siguiente apartado.

4.4. Derecho a la libre expresión

Como vimos antes, una causa importante de despido (prácticamente de la mitad de los que sufrieron esta situación) fue como consecuencia de haber ejercido su derecho a libertad de expresión. Los testimonios y casos son muy claros, aquí muestro solo algunos de los 15 registrados por mí entre 2011 y 2015 para ilustrar el punto.

La periodista Verónica Danell fue despedida en agosto de 2011 como conductora del noticiero de XEU con sede en el Puerto de Veracruz, uno de los más escuchados en la región, por ventilar sus condiciones de trabajo en un video de Youtube y entrevistar a los reporteros sobre dichas condiciones.⁴²² La misma periodista fue despedida de nuevo dos años después, el 8 de abril de

⁴²¹ Periodistas Digitales, “Cierran *Heraldo de Veracruz* y dejan sin empleo y liquidación a 40 trabajadores”. *Plumas Libres*, 29 de junio de 2014. Disponible en: <http://plumaslibres.com.mx/2014/06/29/cierran-heraldo-de-veracruz-y-dejan-sin-empleo-y-liquidacion-40-trabajadores/>

⁴²² Franco Aranda,, citado en Guadalupe Mar H., *Prensa y poder en Veracruz a través de las columnas políticas*. Tesis de doctorado en historia y estudios regionales, Universidad Veracruzana, Xalapa, México, 2012.

2013, cuando era la conductora del noticiero regional de Megacable, por no haber informado sobre el premio que recibió Javier Duarte de la Asociación de Periodistas.⁴²³

Hugo Figueroa fue despedido como conductor del mismo noticiero regional de Megacable el 27 de septiembre de 2011. No se dio explicación oficial, de hecho no se dio ninguna. Dos noches consecutivas Figueroa pidió a cuadro a las autoridades que tuvieran confianza y les dieran a los periodistas la información completa sobre el hallazgo de 35 cadáveres frente al World Trade Center de Boca del Río el 20 de septiembre de aquel año, la tercera noche el conductor presentó durante su noticiero la portada de la revista *Proceso* que mostraba el macabro hallazgo y que fue retirada de los puestos de periódicos de todo el estado el mismo día de su distribución. Al día siguiente, no hubo más noticiero en Megacable.⁴²⁴

Sayda Chiñas (actual comisionada de la CEAPP) fue despedida del diario *Notisur* en Coatzacoalcos el 8 de enero de 2015, por su activismo a favor de los periodistas asesinados: Gregorio Jiménez y Moisés Sánchez. Aunque la causa declarada haya sido otra: “por ya no rendir informativamente”, Chiñas fue la cara más visible de las protestas ante el asesinato de Gregorio Jiménez y, en los momentos de su despido, al frente de las marchas y en redes sociales pidiendo que apareciera Moisés Sánchez con vida.⁴²⁵

El despido es una condición que podemos llamar “extrema”, justo por debajo del asesinato, las agresiones y las amenazas. Sin embargo, hay otras formas, no menos serias, en que se coarta cotidianamente la libertad de expresión de los periodistas en Veracruz y que finalmente llevan al mismo resultado: el silencio.

Durante la administración de Duarte con frecuencia se pedía a los periodistas —en particular a los directivos de los medios— no tratar asuntos sensibles a las autoridades y eso ocasionó que se cambiara de lugar alguna nota o que se pidiera “bajar” una nota de un periódico digital si no era del agrado de alguna autoridad. Podía ocurrir también que no se publicaran las notas que trataban ciertos temas, como la inseguridad relacionada al crimen organizado, la deuda pública, las marchas o manifestaciones independientes, o bien, las entrevistas a actores sociales críticos.⁴²⁶

No se puede decir que esta situación haya desaparecido con la nueva administración ya que recientemente dos periodistas, Cecilio Baltazar y Marcos Miranda, fueron golpeados por agentes de seguridad pública y guardaespaldas de la actual diputada María Josefina Gamboa (Marijose Gamboa, quien en su tiempo vivió como periodista la represión del régimen duartista) por haber

423 Sanjuana Martínez, “Periodistas y su peregrinar en Veracruz” *Sinembargo.mx*, 22 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/22-04-2013/595030>.

424 Observación directa, y Martínez, *cit.*

425 Periodistas Digitales “Despiden a Sayda Chiñas de *Notisur* por su activismo a favor de periodistas desaparecidos y asesinados” en *Plumas Libres*, 9 de enero de 2015. Disponible en: <http://plumaslibres.com.mx/2015/01/09/despiden-sayda-chinas-de-notisur-por-su-activismo-favor-de-periodistas-desaparecidos-y-asesinados/>

426 Comunicaciones personales.

captado imágenes en donde esa legisladora aparecía repartiendo despensas en un auditorio de Boca del Río.⁴²⁷

Las represalias por no acatar las disposiciones pueden ir desde la reconvención amistosa hasta el despido; pero también muchas veces los periodistas recibieron golpes (como el caso que se menciona arriba), amenazas abiertas o veladas como las siguientes: a principios de 2017, todavía había "...entre 30 y 40 reporteros de Veracruz [que] andaban día y noche con medidas cautelares de la Secretaría de Gobernación, pues habían recibido amenazas, intimidaciones, avisos siniestros y sórdidos, robos de sus casas y automóviles y hasta golpeteo mediático bajo sospecha...".⁴²⁸

Otras formas de amedrentamiento tal vez más sutiles o más perversas, fueron las siguientes: el acuchillamiento de un oso de peluche perteneciente a la hija de Marijose Gamboa dentro de su casa,⁴²⁹ o bien el "regalo" de una cabeza de cerdo dejada en la puerta de la casa del periodista Ignacio Domínguez.⁴³⁰

Los medios también han sufrido ataques en sus instalaciones o a sus empleados, como fue el caso de *El Buen Tono* en Orizaba, al parecer incendiado por los Zetas el 6 de noviembre de 2011⁴³¹ ataques a voceadores del diario *El Piñero de la Cuenca* y prohibición de circular en Veracruz⁴³² y constantes hackeos a los portales de medios como *Notiver*, *Plumas Libres* y sobre todo *AVC noticias*, que fue el medio con mayor número de agresiones a nivel nacional en 2015, con 18, que incluyeron allanamiento a las instalaciones, hackeos frecuentes a su portal, amenazas a sus periodistas, espionaje, entre otras.⁴³³

Las organizaciones internacionales han declarado que los principales atacantes de los periodistas son los gobiernos de los tres niveles, no solo en Veracruz. En los últimos dos informes de Artículo 19, se constata que entre 2009 y 2015 hubo 165 ataques por parte de funcionarios, 35 ataques por parte del crimen organizado y 85 ataques donde no hubo elementos suficientes para determinar quién fue el agresor.⁴³⁴ En el informe del primer semestre de 2016, la misma organización registró 101 ataques de servidores públicos y 7 de grupos criminales⁴³⁵ y finalmente,

⁴²⁷ Alejandro Ávila, "Golpean a reportero que grabó a Maryjose Gamboa repartir despensas". *Alcalorpolitico.com*, 4 de abril de 2017. Disponible en <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/golpean-a-reportero-que-grabo-a-maryjose-gamboa-repartir-despensas-230800.html#.WQWXtFLmF-U>

⁴²⁸ Luis Velázquez, "La escolta de Noé Zavaleta", en *BlogExpediente.Mx*, 6 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.blog.expediente.mx/nota/24695/periodico-de-veracruz-portal-de-noticias-veracruz/la-escolta-de-noe-zavaleta>

⁴²⁹ Martínez, *cit.*

⁴³⁰ Sin Embargo, "La vivienda de Ignacio Domínguez en Xalapa es baleada; dejan amenaza en cabeza de cerdo", en *Sinembargo.mx*, 3 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/03-09-2014/1106327>

⁴³¹ Jorge Carrasco Araizaga, "Córdoba, Feudo Zeta". *Proceso*, No. 1881, 18 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://cdn.proceso.com.mx/media/2012/11/PROCESO-1881-a6HRR3.pdf>

⁴³² Article 19, "El Piñero de la cuenca: Ataques y amenazas al ejercicio periodístico" en *Doble asesinato, entre la violencia y la impunidad. Informe 2013*. Disponible en: <http://informe2013.articulo19.org/pinero.php>

⁴³³ Article 19 M.I.E.D.O. *Informe 2015*, *cit.*

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ Article 19 *Informe semestral enero-junio 2016*. México, 2016.

en el informe de 2017, consigna que de los 426 ataques que sufrió la prensa en 2016, más de la mitad (226) fueron perpetrados por servidores públicos.⁴³⁶ En Veracruz, a partir de los datos recabados por mí entre 2010 y 2016, los agresores han sido en su mayoría agentes gubernamentales, partidos políticos, agrupaciones gremiales y particulares.

El crimen organizado es uno de los poderes fácticos que ha incidido también en la inseguridad de los periodistas, aunque éstos no lo reconocen de manera abierta. Solo en entrevistas con comunicadores que han pedido no ser nombrados y ni siquiera grabados, éstos han reconocido haber recibido amenazas, mensajes, “levantones” para recibir instrucciones y otras comunicaciones de estos personajes. La orden es no publicar ciertos hechos de violencia y en cambio dar publicidad a otros. Y las represalias por no obedecer o por publicar hechos aparentemente inocuos como accidentes de tránsito, fueron en su momento “levantones”, “tablazos” y en casos extremos, la muerte.

Una vez hecho este recorrido, tal vez no sorprendan las cifras recabadas por Jorge Morales en su *Diagnóstico* citado para los periodistas de Xalapa. El comisionado cuestiona a los comunicadores si han estado en situaciones como las siguientes.

Tabla 2. Situaciones que se presentan ante los periodistas en su relación con la información publicada o por publicar

| Situación | Frecuencia |
|---|------------|
| He sido reconvenido amistosamente por directivos o dueños del medio a autocensurarme en mi labor periodística y a nivel personal (redes sociales u opiniones) o a censurar o manipular información. | 32.89% |
| No contestó | 22.37% |
| He sido castigado, agredido, verbal o físicamente o despedido de mi fuente de trabajo por directivos o dueños del medio por no acatar reconveniones amistosas o ha habido coacción laboral para autocensurarme en mi labor periodística o a nivel personal | 19.74% |
| He sido reconvenido por directivos o dueños del medio mediante expresa coacción laboral a autocensurarme en mi labor periodística y a nivel personal (en redes sociales y opiniones), o a censurar o manipular información. | 18.42% |
| He sido amenazado (con ser boletinado, sufrir represalias legales o ser difamado) si reclamo mis derechos ante alguna instancia o si acudo a autoridades laborales para exigir justicia por las anteriores causas | 6.58% |

FUENTE: Elaboración propia con los datos de Morales, 2015.

Una implicación de esta censura o autocensura en lo que se refiere a opiniones personales, fue la prohibición expresa de asistir a las marchas de protesta cuando algún compañero sufrió un ataque, con la amenaza de despido.⁴³⁷ No sorprende entonces leer que, de la muestra de los

⁴³⁶ Article 19 (2017) *Libertades en resistencia. Informe 2017*, p. 8. Disponible en: <https://articulo19.org/libertades-en-resistencia-informe-2016-de-articulo-19/>

⁴³⁷ Comunicación personal.

periodistas encuestados, un 82.72%, niega que haya condiciones en Veracruz para el ejercicio pleno de la libertad de expresión y el derecho a la información.⁴³⁸

Según esta encuesta, el factor que más influye en esta falta de libertad es la influencia negativa de las autoridades, quienes inciden en la línea editorial del medio o la condicionan, primero a través de los convenios publicitarios y, en segundo lugar, a través de amenazas o agresiones.⁴³⁹

Los recursos económicos entregados por el gobierno a los medios en Veracruz han sido un secreto protegido por la ley desde el sexenio de Fidel Herrera. Hace unos meses, ya durante el gobierno de Yunes Linares, comenzó a hacerse pública la información sobre las deudas del gobierno anterior con los medios y las sumas millonarias entregadas a compañías presuntamente fantasmas.

El presupuesto oficial para la oficina de Comunicación Social del Gobierno de Veracruz se dice que fue de 50 millones de pesos en 2011 y de 304 millones de pesos para 2016.⁴⁴⁰ Artículo 19 por su parte, reporta poco más de 30 millones supuestamente ejercidos en 2016.⁴⁴¹ En realidad el gasto ejercido parece haber sido muy superior: se habla de 8 mil 548 millones de pesos.⁴⁴² Si fuera verdad, esa enorme cantidad equivaldría a cuatro años de subsidio estatal a la Universidad Veracruzana.

También se afirma que “Duarte adeuda 400 millones 146 mil pesos a medios de comunicación, periodistas, agencias informativas, diarios locales y nacionales, publicistas y encuestadoras...”.⁴⁴³ Gracias a un documento enviado por el Órgano de Fiscalización Superior del Gobierno del Estado (ORFIS) pudo conocerse la lista de acreedores.

Recalco la discrecionalidad con la cual los recursos fueron otorgados: muchos de los medios favorecidos con estos contratos no tienen ninguna circulación, como es el caso de *Grillo Político* o de *Proyectos Políticos*, a quienes se les adeudaba un millón de pesos a cada uno. El diario *Marcha*, a quien se le debían 4 millones de pesos, anunció su desaparición el 15 de junio de

⁴³⁸ Morales, *cit.*

⁴³⁹ *Ibid.*

⁴⁴⁰ Ignacio Carvajal, “Duarte busca pagar, con impuestos, 400 millones que debe a la prensa nacional y local”, en *Sinembargo.mx*, 10 de julio de 2016. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/10-07-2016/3064987>

⁴⁴¹ Article 19, *Libertades en resistencia*, *cit.*, p. 9.

⁴⁴² “Para periódicos se usaron 2 mil 582 millones; en revistas 157 millones y en caricaturistas, 15 millones. En radiodifusoras se gastaron mil 315 millones de pesos; en televisoras, 2 mil 749 millones; en páginas web, 776 millones y 515 millones en otros espacios. Además destinaron 380 millones de pesos para espectaculares, 40 millones en impresiones, 6 millones 500 mil pesos en vallas móviles y 8 millones 143 mil pesos en anuncios en vinil” Israel Roldán, “Los piratas de la comunicación veracruzana”. *Revista Fundamentos*. Xalapa, Veracruz, No. 325, enero 2017, pp. 20-27.

⁴⁴³ Carvajal, *cit.*

2016⁴⁴⁴ y el *Diario AZ* de Veracruz, a quien se le adeudaban 27 millones⁴⁴⁵ fue puesto en venta en septiembre del mismo año.⁴⁴⁶ Una empresa a la que Duarte adeuda 25 millones de pesos es la *Compañía Voz del Istmo*, que publica el *Diario del Istmo* y diario *Imagen* en el Puerto de Veracruz; ésta tuvo un enorme crecimiento en los últimos dos sexenios y aún sobrevive.⁴⁴⁷

No se salvaron de la debacle (y al parecer de haber recibido jugosos subsidios gubernamentales) dos diarios de larga vida como fueron *La Política* (a quien Duarte quedó a deber 3 millones⁴⁴⁸) y el *Diario del Sur* en Acayucan, propiedad de la misma compañía periodística que alguna vez fue de Ángel Leodegario “Yayo” Gutiérrez, ya que dejaron súbitamente de publicarse el 31 de enero de 2017.⁴⁴⁹

El semanario *Punto y Aparte*, de Froylán Flores Cancela, de larga vida y sólido prestigio, terminó el sexenio de Javier Duarte con 5 millones 46 mil pesos no pagados por el gobierno,⁴⁵⁰ por lo que tuvo que poner fin a su publicación en los últimos días de enero de 2017.⁴⁵¹ Con la muerte de estos periódicos de larga estirpe, estamos presenciando el fin de una época. Otros, tienen serios problemas para subsistir. Incluso el longevo *Diario de Xalapa*, tuvo que disminuir el costo de sus suscripciones en enero de 2017 y ofrecer regalos especiales a quien decidiera renovar su suscripción.⁴⁵²

444 Ángeles González Ceballos, “Después de casi 20 años, el periódico *Marcha* paró rotativas” en *Alcalorpolitico.com*, 16 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.alcalorpolitico.com/informacion/despues-de-casi-20-anos-el-periodico-marcha-paro-rotativas-205239.html#.V2gemOknVEQ> y Francisco De Luna, “Cierran los medios oficiales *Marcha*, *Radiover* y *Capital Veracruz*”, *Plumas Libres*, 17 de junio 2016. Disponible en: <http://plumaslibres.com.mx/2016/06/17/cierran-los-medios-oficiales-marcha-radiover-capital-veracruz/>

445 Luis Velázquez, “*Marcha* en venta, *AZ* en Veracruz en venta y Gina Domínguez en la mira”, en *El Piñero de la Cuenca*, 3 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://elpinerodelacuena.com.mx/epc/index.php/noticias-veracruz/127961-2016-09-03-09-04-16>

446 Otros acreedores son: *Olmeca TV* (2 millones 668 mil pesos), *Notisur* (4 millones), *Grupo Editorial Sánchez* (que agrupa al *Diario de Poza Rica* y los *Heraldos* en varias ciudades, 8 millones 497 mil), *La Opinión de Poza Rica* (8 millones), *XEU* (3 millones). (Carvajal, cit.). Los medios que anunciaron su cierre a fin de sexenio son: *Marcha* (15 de junio), *Capital Veracruz* (fines de abril), *Radio Ver* (17 de junio), (De Luna, cit.) y se pusieron en venta *Marcha* y *AZ Veracruz* (Velázquez, “*Marcha* en venta”, cit.). Por otro lado, *Veracruzanos.info* también desapareció “por causas ajenas a su voluntad” el 16 de marzo de 2017 (*Veracruzanos.info*, “Muchas gracias a nuestros lectores en esta etapa de *Veracruzanos.info* que hoy finaliza” *Veracruzanos.info*, 16 de marzo de 2017. Disponible en: <http://veracruzanos.info/muchas-gracias-a-nuestros-lectores-en-esta-etapa-de-veracruzanos-info-que-hoy-finaliza/>

447 Carvajal, cit.

448 *Ibid.*

449 Ángeles González Ceballos, “Dejan de circular el *Diario Política* en Xalapa y el *Diario del sur* en Acayucan”. *Alcalorpolitico.com*, 30 de enero de 2017. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/dejan-de-circular-el-diario-politica-en-xalapa-y-diario-del-sur-en-acayucan-225367.html#.WJPIh-knVER>

450 Carvajal, cit.

451 Miguel Molina, “El punto final de *Punto y Aparte*”. *Alcalorpolitico.com*, 2 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/columnas.php?idcolumna=12202&c=75#.WJPmQOknVEQ>

452 Carta recibida en mi casa el 1 de febrero de 2017, como suscriptora del periódico. De 720 pesos semestrales, la suscripción bajó a 580 pesos. Además se ofrecían 12 boletos para el sorteo millonario, “un vale para dos cafés lecheros en *La Parroquia* o bien un par de tortas del *Duende Loko*”. Este tipo de promoción hubiera sido impensable meses antes y en los 10 años que duré renovando la suscripción jamás recibí comunicación parecida. Algunas de las publicaciones desaparecidas o en grave riesgo de desaparecer, buscaron a finales de enero de 2017 otras formas de

La práctica naturalizada entre los periodistas de recibir “apoyos” por parte de las autoridades creció de manera escandalosa durante el sexenio de Fidel Herrera⁴⁵³ y aunque la práctica continuó en la administración duartista, no alcanzó la magnitud de su predecesor.⁴⁵⁴ Morales atribuye a la precariedad salarial el hecho de que los periodistas acepten dichas dádivas.⁴⁵⁵

4.5. Derecho a la información

Con el cierre de estos medios de comunicación, el derecho a la información de los veracruzanos, en lo que concierne a diversidad y cantidad, se ha visto vulnerado. Aunque, hay que decirlo, la gran cantidad de medios existentes no garantiza la diversidad de opiniones y de información. En un análisis de contenido⁴⁵⁶ llevado a cabo entre 2011 y 2016 en los diarios de mayor circulación de la capital de Veracruz (*El Diario de Xalapa*, diario *AZ*, *La Política* y *La Jornada Veracruz*) pudimos comprobar que las notas principales en el 90% de las portadas analizadas estaban referidas a Javier Duarte y en muchas ocasiones, era prácticamente la misma nota (boletín de prensa ligeramente cambiado en su redacción).

Por otro lado, de las 85 estaciones de radio que contabilicé al inicio de este trabajo, hay que especificar que solo 9 son independientes y que las otras 76 pertenecen a 28 grupos radiofónicos comerciales⁴⁵⁷ y de los 57.8% de los veracruzanos que dijo informarse a través de la radio,⁴⁵⁸ la mayor parte lo hace a través de los noticieros de su localidad, pertenecientes a uno de estos grupos radiofónicos. Los más citados son: XEU (Veracruz-Boca del Río), Oreo Stereo (Córdoba-Orizaba), “el noticiero de Benita González” (en Coatzacoalcos).⁴⁵⁹

Los noticieros de televisión no constituyen una fuente más diversificada de información. Los más favorecidos por los veracruzanos son los nacionales: el de Javier Alatorre en primer lugar, el de Televisa en segundo y posteriormente, los regionales como el de Telever (Televisa Veracruz) y el de Radio Televisión de Veracruz que es uno de los pocos que tiene cobertura en todo el estado.⁴⁶⁰

sobrevivencia a través de negocios con agencias internacionales o la posibilidad de recibir becas o subsidios de fundaciones internacionales (comunicación personal).

⁴⁵³ Felipe Bustos, *Prácticas periodísticas en Xalapa, Veracruz, 2004-2012*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, 2013 y Ortega, Gabriela, *Prensa y Poder político en Xalapa*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana. Xalapa, México, 2012.

⁴⁵⁴ Del Palacio, *cit.*

⁴⁵⁵ 12.24% de los periodistas xalapeños encuestados reconocen que las condiciones de trabajo medianamente precarias o precarias los hacen susceptibles a recibir o aceptar sobornos o actos de corrupción para completar sus ingresos; 10% de ellos opina que estas condiciones los hacen susceptibles a recibir apoyos o regalos oficiales para obtener productos que les sería difícil o no podrían costear con su trabajo (Morales, *cit.*).

⁴⁵⁶ Muestra de semanas compuestas de enero, abril, agosto y noviembre.

⁴⁵⁷ Del Palacio, *cit.*

⁴⁵⁸ Centro de Estudios de Opinión y Análisis, *Consumo de Medios en la Universidad Veracruzana. Encuesta Ciudadana*. Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz, 2015.

⁴⁵⁹ Del Palacio, *cit.*

⁴⁶⁰ Centro de Estudios de Opinión, *cit.*, y Del Palacio, *cit.*

La televisora pública no gozó durante el régimen duartista ni en esta nueva administración hasta el momento, de independencia alguna: puede afirmarse que más que una televisora pública, ha sido gubernamental.

Aunque el uso de Internet podría permitir un mayor acceso a otras fuentes de información, vemos que según las cifras de Artículo 19,⁴⁶¹ el 51% de los veracruzanos no son usuarios de esta tecnología. Y que incluso quienes sí lo son, prefieren las redes sociales y no siempre las usan para informarse, sino para diversión o entretenimiento.⁴⁶²

A nivel de los propios periodistas, ya en la presente administración, 80 reporteros, fotógrafos, camarógrafos y otros trabajadores de los medios veracruzanos, en particular los relacionados con la nota roja, publicaron un desplegado protestando porque los funcionarios de Yunes Linares sólo daban datos y boletines a los medios favorables al gobernador, en especial el fiscal Jorge Winckler. La Comisión Estatal de Atención y Protección a Periodistas (CEAPP) tuvo que emitir una recomendación al funcionario exhortándolo a proporcionar la información solicitada.⁴⁶³

Si a todo lo anterior sumamos las continuas agresiones a los periodistas críticos, la censura o autocensura que ha intentado retratarse más arriba y la compra indiscriminada de medios, veremos que la ciudadanía sufre de manera permanente de graves daños en sus derechos a estar informada. No es casual que una encuesta realizada por el Instituto Nacional Electoral tenga por resultado que solo el 22% de los veracruzanos confíe en lo que se dice en los medios.⁴⁶⁴

4.6. Instancias de apoyo

Ante la situación de vulnerabilidad del gremio, en los años recientes se han creado algunos organismos y dependencias que pretenden apoyar y defender a los periodistas, con pocos resultados hasta el momento. Una de las más cuestionadas ha sido la Comisión Estatal de Apoyo y Protección a los Periodistas (CEAPP), creada el 18 de diciembre de 2012 como respuesta política de la administración Duarte al desprestigio causado por el asesinato de Regina Martínez, corresponsal de *Proceso*. Ese organismo “tiene como mandato constitucional el atender y proteger la integridad de los periodistas, así como promover las condiciones para el libre ejercicio de la profesión del periodismo, con pleno respeto al derecho a la información y a la libertad de expresión”; sus principales funciones son poner a la disposición de los comunicadores “medidas

⁴⁶¹ Article 19, *Libertades en resistencia. Informe 2017, cit.*

⁴⁶² Gobierno de Veracruz, *cit.*

⁴⁶³ Valeria Marcial, “CEAPP emite resolutivo por queja de periodistas contra Fiscalía de Jorge Winckler”, en *Noreste*, 9 de marzo de 2017. Disponible en: <http://noreste.net/noticia/ceapp-emite-resolutivo-por-queja-de-periodistas-contra-fiscalia-de-jorge-winckler/>

⁴⁶⁴ Citado en Gobierno de Veracruz, *cit.*, p. 24.

de prevención y protección, medidas de atención, gestiones, asesorías y acompañamientos legales y la capacitación”.⁴⁶⁵

Se planteó como un organismo que creaba un precedente al ser “autónomo, ciudadano y plural creado para la tutela del ejercicio profesional de la libertad de expresión”.⁴⁶⁶ Sin embargo, durante el gobierno de Javier Duarte los comisionados en su mayoría eran personajes cercanos a la administración duartista. La principal crítica que se le hizo al organismo fue que los comisionados recibían altísimos sueldos y que se hacía muy poco a favor de los periodistas.⁴⁶⁷

La Comisión dice haber proporcionado, durante 2016, 374 medidas preventivas y de protección; 42 medidas de atención; desempeñó labores de gestión en 75 casos; brindó asesoría jurídica y acompañamiento legal en 256 casos y ofreció 242 actividades de capacitación y difusión,⁴⁶⁸ de las cuales una parte fue a los servidores públicos sobre derechos humanos y libertad de expresión.

La CEAPP funge, de facto, como respuesta del gobierno de Veracruz a las recomendaciones de diversos organismos de crear instancias de capacitación para periodistas y funcionarios y de supervisión a los funcionarios públicos en torno a los derechos humanos de periodistas; funge también como enlace de la administración estatal, con capacidad de gestión y decisión, para garantizar la pertinencia y eficacia de las medidas de protección locales que ha sido otra reiterada recomendación de la CNDH a los gobiernos estatales. Sin embargo, a la fecha de elaboración de este trabajo, la Comisión ha sido el objeto de discordia entre diversos grupos de periodistas y la discusión sobre su pertinencia ha ahondado aún más las divisiones en el gremio.

Por otro lado, en mayo de 2015 se creó un protocolo especial para la atención de los delitos cometidos “en agravio de las y los periodistas con motivo del ejercicio profesional”⁴⁶⁹ que sería turnado a todas las subprocuradurías de Veracruz, aunque solo sería atendido por el Ministerio Público (luego Fiscalía especial) para la Atención de Delitos Electorales y Denuncias contra Periodistas. Con ello el gobierno estatal se adelantó a la recomendación hecha por la CNDH en 2016 en este sentido. No hay información sobre su desempeño hasta el momento.

A nivel nacional, “México cuenta desde 2012 con una Ley y un Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas implementado por la Secretaría de Gobernación”.⁴⁷⁰ Sin embargo, junto con el sistema de Alerta Temprana, que funciona conjuntamente entre el Mecanismo y el gobierno de Duarte desde noviembre de 2015, no han

⁴⁶⁵ Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, *Informe Anual 2016*. Xalapa, Veracruz, 2016. Disponible en: <http://ceapp.org.mx/admin/pdf/2017-01-20/pdf/57.pdf>

⁴⁶⁶ *Ibid.*

⁴⁶⁷ Comunicaciones personales.

⁴⁶⁸ Comisión Estatal... *cit.*

⁴⁶⁹ Rosalinda Morales, “Ante constantes agresiones a periodistas en Veracruz, Fiscalía crea protocolo de atención”. *Imagen del Golfo*, 25 de mayo de 2015. Disponible en: <http://imagedelgolfo.mx/resumen.php?id=41067897>

⁴⁷⁰ Article 19, *Libertades en resistencia... cit.*, p. 161.

dado buenos resultados: las reacciones han sido tardías o inexistentes.⁴⁷¹ En el caso concreto de Armando Arrieta Granados, balaceado en Poza Rica, Veracruz, el 29 de marzo de 2017, se dice que a pesar de que el periodista solicitó la protección del Mecanismo tres meses antes, apenas esa misma tarde la Junta de Gobierno de ese órgano discutiría su plan de protección.⁴⁷²

En el campo de la organización de los propios periodistas, la única agrupación que se ha formado en estos años es el Colectivo Voz Alterna, creado en 2012 tras la muerte de Regina Martínez, con el objetivo fundamental de “...pedir justicia a través de la planeación de marchas y con la idea de protegerse pues consideran que no cuentan con el apoyo de las autoridades”.⁴⁷³ Sus integrantes lamentablemente son aún pocos y en general muy jóvenes; su vocera y principal gestora es la periodista de *La Jornada Veracruz*, Norma Trujillo.

El colectivo, además de organizar marchas y ser la voz crítica en eventos nacionales e internacionales en los que difunde la situación de los periodistas en Veracruz, ha realizado otras actividades como una exposición fotográfica: “Cartas a Rubén” en 2016, e instituyó ese mismo año el Premio Regina Martínez para periodistas comprometidos y profesionales; así mismo, ha logrado ser el vínculo entre los periodistas de regiones apartadas del estado y los organismos civiles que podrían apoyarlos.

El gobernador Yunes Linares anunció en su *Plan Veracruzano de Desarrollo* una nueva relación del gobierno con los medios y el compromiso de “...consolidar el ejercicio de la libertad de la información a fin de que la sociedad esté en posibilidades de ser informada sobre actos de corrupción”.⁴⁷⁴ Por necesidad ante la ruina de las finanzas públicas, prohibió los enlaces de prensa en las dependencias del gobierno y centralizó las actividades en la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del Estado.⁴⁷⁵ Otras medidas están relacionadas con el apoyo a las mejores condiciones de trabajo de los periodistas y se pretende que la CEAPP pueda convertirse en verdadera defensora de los integrantes del gremio.⁴⁷⁶ Para ello, se nombró como comisionados a periodistas críticos del duartismo y como secretario al miembro más comprometido de la anterior comisión, cuya labor era reconocida por la mayor parte del gremio.

⁴⁷¹ Un problema reiterado es el de la jurisdicción. Como han señalado las recomendaciones de la CNDH, varios de los casos de periodistas veracruzanos asesinados van y vienen del ámbito estatal al federal, perdiéndose con ello un tiempo invaluable para su resolución. Espacio OSC, *Segundo Diagnóstico sobre la Implementación del Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 2015. Disponible en: <http://imumi.org/attachments/2015/Segundo-Diagnostico-sobre-la-implementacion-del-Mecanismo-de-Proteccion-para-Personas-Defensoras-de-DH-y-Periodistas.pdf>

⁴⁷² Cerigua, “Marzo fue el mes más mortal para periodistas mexicanos: Artículo 19”, 5 de abril de 2017. Disponible en: <https://cerigua.org/article/marzo-fue-el-mes-mas-mortal-para-periodistas-mexic/>

⁴⁷³ Sin embargo, “Colectivo Voz Alterna pide justicia por periodistas asesinados en Veracruz”, en *Sinembargo.mx*, 20 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/20-11-2015/1556566>

⁴⁷⁴ Gobierno de Veracruz, *cit.*, p. 38.

⁴⁷⁵ Barragán, Miguel, “Prohíben los enlaces de prensa en dependencias del gobierno del estado” en *Alcalorpolitico.com*, 22 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/prohiben-los-enlaces-de-prensa-en-dependencias-del-gobierno-del-estado-229616.html#.WNLRIuknVEQ>

⁴⁷⁶ Gobierno de Veracruz, *cit.*, pp. 38-42.

4.7. Conclusiones

En este trabajo se ha intentado mostrar de qué manera los derechos de los periodistas son cotidianamente vulnerados, sin que las instituciones federales o estatales hayan podido frenar la tendencia al alza de los ataques a los comunicadores en Veracruz. Si bien la entidad no es la que ha sufrido más agresiones contra la prensa en el último año, no es porque en términos absolutos éstas hayan disminuido considerablemente,⁴⁷⁷ sino porque en otras entidades han aumentado.

Prueba de que Veracruz sigue siendo un lugar peligroso para ejercer el oficio es que en los primeros meses de 2017 hubo ya un comunicador asesinado (Ricardo Monlui, el 19 de marzo) y otro balaceado (Armando Arrieta Granados, el 29 de marzo); dos reporteros fueron heridos, uno de gravedad, (Israel Hernández) al cubrir una riña entre dos facciones del sindicato de trabajadores de TAMSA (24 de marzo). El derecho a la libertad de expresión es vulnerado con estos ataques, pero igualmente lo es el derecho a la información que tienen los veracruzanos.

Buena parte del problema es que se proponen medidas de protección que el gobierno no puede llevar a cabo por falta de capacidades institucionales⁴⁷⁸ y se destinan presupuestos a comisiones con poca o nula capacidad de acción en el terreno. Las recomendaciones de diversos organismos como la CNDH y organizaciones civiles han servido de muy poco en un Estado fallido como Veracruz, cuyas instituciones son inoperantes y cuyas finanzas están colapsadas y en un país con órganos de impartición de justicia cuya capacidad de investigación ha probado ser prácticamente nula. A estas alturas, emitir recomendaciones no basta: es precisa la ayuda nacional e internacional para la creación de programas efectivos de capacitación y acompañamiento puntual a los órganos de investigación e impartición de justicia, así como el otorgamiento de mayores recursos humanos y financieros a estos órganos.

5. AQUÍ YACE LA DEMOCRACIA: CEMENTERIO DE PERIODISTAS

Pedro Matías

En México nos están matando ante la ausencia total del Estado de Derecho, la negligencia gubernamental y su complicidad criminal pero, sobre todo, de la atroz impunidad que ha convertido a este país en un verdadero cementerio de periodistas y por ende de la democracia simulada.

⁴⁷⁷ En 2015 hubo 67 agresiones, mientras en 2016, el número bajó a 58 (Article 19, *M.I.E.D.O. Informe 2015, cit.*, y Article 19, *Libertades en resistencia. Informe 2017, cit.*).

⁴⁷⁸ Se requiere mucho más que la capacitación en derechos humanos y libertad de expresión que se reiteran en las recomendaciones de la CNDH. La precariedad de los MP y fiscales estatales para realizar sus labores se muestra en Víctor Andrade Guevara, *La cultura de la legalidad y el acceso a la justicia en Veracruz. Interacciones y procesos en juzgados y agencias del Ministerio Público en tres distritos*. Universidad Veracruzana, Xalapa, 2016, (e-book).

El asesinato de Javier Valdez Cárdenas cimbró no solo las estructuras gubernamentales sino también a las empresas periodísticas y a los periodistas. Esas presiones obligaron al presidente Enrique Peña Nieto y a la Conferencia Nacional de Gobernadores a reunirse para “comprometerse”, así entre comillas, por la Libertad de Expresión.

De ahí surgió el compromiso de fortalecer la estructura y el presupuesto asignado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, establecer un esquema nacional de coordinación con las entidades federativas y un protocolo de operación, así como fortalecer la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República.

Nada más falso. Lejos de generar certidumbre, esta postura gubernamental me preocupa sobremanera porque públicamente están reconociendo su incapacidad e ineptitud en materia de seguridad pública e impartición de justicia. Pareciera que están advirtiendo que la violencia contra el gremio periodístico continuará o empeorará.

Un Estado que se dice demócrata y humanista no necesita reforzar mecanismos de protección o fiscalías, crear nuevos espacios o protocolos. Sólo basta aplicar la ley a los que han convertido a este país en un cementerio.

A mi parecer la situación no es tan complicada, porque lo primordial es aplicar la ley a los autores materiales e intelectuales de estos crímenes (126 con el asesinato de Javier Valdez, según cifras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dadas a conocer el 3 de mayo de 2017) sin importar filiación política, sindical, gubernamental o de grupos del crimen organizado. Sin embargo, en este país se privilegian el amiguismo, el compadrazgo, la militancia y el futurismo político que se convierte en complicidad.

Es apremiante romper con el círculo vicioso de impunidad y complicidades entre las estructuras gubernamentales, los poderes fácticos y las empresas periodísticas —salvo contadas excepciones— que ha dejado en un estado de orfandad, indefensión e impotencia a los periodistas, fotoperiodistas y camarógrafos.

La realidad es que se han hecho esfuerzos, se han creado instancias como el Mecanismo, se han modificado códigos penales, se han creado redes de periodistas, se han diversificado talleres de protección, y no pasa nada. Mejor dicho sí pasa: aumentó el cementerio de periodistas.

Sin embargo, en una democracia simulada como la de este país, es lógico construir instancias fachada, leyes a modo y fiscalías encargadas de desalentar las denuncias por agravios o asesinatos de periodistas.

Cuando el presidente Peña dice que se va a fortalecer la estructura y el presupuesto asignado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derecho Humanos y Periodistas, quiere decir que antes no lo apoyó y que todo es cuestión de dinero. Pues no.

Cuando dice que hay que establecer un esquema nacional de coordinación con las entidades federativas y un protocolo de operación, quiere decir que antes lo no lo hubo y por consiguiente su estrategia de “descoordinación” funcionó.

Y si dice que va a fortalecer la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República, es porque de plano fue incapaz de cumplir con su papel de investigador e impartidor de justicia, aunque sus magros resultados así lo confirmen: 900 carpetas de investigación sin esclarecer.

Entre las acciones, se comprometen a proporcionar más personal y mejor capacitación a Ministerios Públicos, policías y peritos; mecanismos de contacto y diálogo con la sociedad civil y el gremio periodístico; revisión e impulso de investigaciones en proceso; coordinación de autoridades para la atención con perspectiva de derechos humanos y apoyo a entidades en la creación de unidades o ministerios públicos especializados.

Pero desde el 22 de junio de 2012, cuando el entonces Presidente Felipe Calderón promulgó la Ley para la Protección de Personas Defensoras en Derechos Humanos y Periodistas, existía este compromiso y terminó por burocratizarse o sirvió al gobierno para defenderse de la crítica nacional e internacional. También existe la propuesta de que los mecanismos de protección a defensores de derechos humanos y periodistas se repliquen en las entidades.

Sin embargo, mientras no exista independencia total en la toma de decisiones, con personal especializado y solvencia económica, se convertirán en un elefante blanco, una agencia de colocaciones, un botín político o la repartición de posiciones políticas entre partidos, como ha sucedido con otras instancias; es decir, seguiremos en las mismas condiciones.

5.1. ¿Estado fallido?

No sé si México es un Estado fallido, un narco Estado o una democracia simulada. Lo que sí sé es que nos están matando.

Si bien es cierto que las instancias de gobierno han fallado también han fallado las empresas periodísticas que, ante cualquier agravio o asesinato de periodistas, no asumen su responsabilidad con su trabajador, para incumplir con los derechos laborales se lavan las manos alegando que solo son colaboradores *freelance*, que ya no trabajaban con ellos, que habían sido despedidos o que nunca pertenecieron a su nómina.

La complicidad de las autoridades gubernamentales con los patrones de empresas periodísticas, cuyos dueños en su mayoría son políticos, ex gobernadores o empresarios, impide que cumplan con la Ley Federal del Trabajo y mantienen a los periodistas con salarios de hambre, sin los mínimos derechos de seguridad social.

Los dueños de las empresas creen que publicando tal o cual agresión contra su trabajador ya cobijaron al periodista. Lo que es peor, si el ataque provino de alguna instancia de gobierno les permite negociar convenios de publicidad u otros apoyos económicos, mientras que el reportero, fotógrafo o camarógrafo se queda en total indefensión porque su caso ya fue negociado.

En el peor de los casos, los empresarios periodísticos acceden a las presiones gubernamentales y despiden a aquel o aquella comunicadora que se atrevió a exhibir a esos políticos.

En el estado de Oaxaca existe un promedio de 500 medios de comunicación que comprende radio, televisión, prensa escrita y medios digitales. En su mayoría incumplen con la Ley Federal del Trabajo porque cuentan con la protección del gobierno debido a que prefieren dejar solo al periodista que enfrentar una “campaña de desprestigio”.

Igual sucede con las 13 iniciativas de la ley de protección a periodistas que se encuentran guardando el sueño de los justos en el Congreso del estado porque los y las diputadas prefieren archivarlas a tener que enfrentarse a sus patrones, los políticos o a los dueños de las empresas periodísticas, que mediante campañas oscuras les trunquen su futuro político.

Lo conveniente es que las autoridades obligaran a los dueños de las empresas periodísticas a cumplir con la ley para que se hicieran responsables de lo que les pasa a sus trabajadores. Ni siquiera pagan alguna indemnización a los familiares del periodista asesinado o al menos no se da a conocer, no reparan sus equipos de trabajo ni pagan sus curaciones.

Lo que también es altamente cuestionable es que no les proporcionan algún equipo de protección y menos les brindan talles de capacitación para sortear cualquier situación de violencia política, social o del crimen organizado.

La misma Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) no ha emitido ninguna recomendación a alguna empresa periodística por incumplir con la Ley Federal del Trabajo al dejar sin protección a sus trabajadores.

Por citar un ejemplo, el 18 de junio de 2005 ocurrió un caso emblemático cuando un grupo de choque de la CROC (sindicato del PRI) tomó las instalaciones del periódico *Noticias Voz e Imagen de Oaxaca* y mantuvo retenidos a 30 trabajadores durante un mes.

La acción fue orquestada por el ahora diputado priista David Aguilar Robles, líder de la Confederación Regional Obrero Campesina (CROC) y en respuesta los trabajadores realizamos marchas para exigir la liberación de los compañeros. Por este caso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió medidas cautelares para mas de 102 trabajadores del diario, que jamás se cumplieron.

Y es que el político Ericel Gómez Nuncamendi, dueño de diario, finalmente pactó con los gobiernos de José Murat Casab y Ulises Ruiz Ortiz a cambio de convenios de publicidad, mientras

que a los trabajadores poco a poco los fueron despidiendo. A Gómez Nuncamendi lo premiaron con una senaduría y una diputación local, así como con darle la titularidad del Poder Judicial y regidurías a sus familiares.

La realidad de Oaxaca es que ocupa el segundo lugar en asesinatos de periodistas, solo superado por el estado de Veracruz. Entre los periodistas asesinados en Oaxaca se encuentran: Alberto López Bello del diario *El Imparcial* (17 de julio de 2013); Octavio Rojas Hernández del diario *El Buen Tono* (11 de agosto de 2014); Abel Manuel Bautista Raymundo, de radio Spacio 96.1 FM (14 de abril de 2015); Armando Saldaña Morales del diario *Crónica* (3 de mayo de 2015); Filadelfo Sánchez Sarmiento de La Favorita 103.3 FM (2 de julio de 2015); Edgar Hernández García del Portal de Noticias FP (9 julio de 2015); Marcos Hernández Bautista del diario *Noticias* (21 enero 2016); Reynel Martínez Cerqueda de Radio Manantial (25 de enero 2016); Salvador Olmos García radio comunitaria Tuun Ñuu Savi (Junio de 2016) y Agustín Pavia Pavia de radio Tuun Ñuu Savi (septiembre de 2016).

5.2. Y cuando desperté...

Cuando desperté el cementerio de periodistas iba en aumento y no pasó nada. Lo que ignoran o les vale madre a los sepultureros de la democracia es que sin prensa no hay democracia que defender.

Lo que hay que reflexionar es por qué la ciudadanía prefiere seguir en su apatía, desinterés o valemadrismo ante estos crímenes de periodistas. Para muchos solo somos estadísticas, motivo de condenas huecas, discursos falsos como cuando dicen ‘llegaremos hasta sus últimas consecuencias’, o no van más allá del pago de esquelas que solo benefician a las empresas periodísticas o el envío de coronas florales.

Acaso hay una total desvinculación entre la prensa y la sociedad. Hay que reconocer que en el gremio periodístico hay de todo, buenos, regulares y malos periodistas.

Sin embargo, lo que no se da cuenta la sociedad es que los están matando, los están silenciando a ellos y el gremio periodístico solo está poniendo los cuerpos.

Entiendo que la prensa —no toda—, también ha fallado al ponerse al lado del gobierno, quien es el que finalmente controla los medios de comunicación mediante el pago de publicidad. Aunque no hay nada escrito, las empresas terminan por someterse a los caprichos de las autoridades que llevan tatuada la expresión “no pago para que me peguen”.

5.3. Libertad de expresión en entredicho

Coincido cuando el periodista y escritor uruguayo Eduardo Galeano sostiene en su libro *Patatas arriba. La escuela del mundo al revés* que la realidad está de cabeza. Así es como veo al país con

escalofriantes cifras que confirman que en México la consolidación de la democracia está en entredicho porque la Libertad de Expresión se ha convertido en estadística, impunidad, creación de instituciones fachada, mecanismos y modificaciones de leyes que en poco o nada han cambiado la crisis, o vulnerabilidad para el ejercicio periodístico en el país.

Los 126 periodistas asesinados, 20 desaparecidos y 51 atentados a medios de comunicación registrados en los últimos 17 años, confirman que “México es el país mas peligroso para ejercer el periodismo en el continente americano”, según un informe de la relatoría especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lo lamentable es que esa situación se mantiene.

Lo que es muy grave es el grado de impunidad que guarda la mayoría de los casos y que a decir del Quinto Visitador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Edgar Corzo Sosa, “en el tema de los homicidios detectamos que en el 82% de los casos no hay sentencia condenatoria, lo que significa que hay un 82 % de impunidad y en cuanto a las desapariciones y atentados a medios de comunicación, la cifra se eleva al 100 por ciento”.

Mientras el director general del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de la CNDH, Rodrigo Santiago Juárez, precisó que las cinco entidades que concentran el mayor número de homicidios de comunicadores son Veracruz, con 20; le siguen Oaxaca con 15; y en tercer lugar se encuentran Chihuahua, Tamaulipas y Guerrero con 14 asesinatos cada uno.

A ello hay que agregar que la Defensoría de los Derechos humanos del Pueblo de Oaxaca documentó que en el sexenio del “humanista” y “demócrata” Gabino Cué Monteagudo (2010-2016), se cometieron 236 agravios a periodistas y 11 asesinatos de periodistas.

En el incipiente gobierno del priista Alejandro Murat Hinojosa, es decir del 1 de diciembre de 2016 al 30 de marzo de 2017, se llevaban documentados por los menos 50 agravios a comunicadores. Estas alarmantes estadísticas dan un reflejo de que algo está fallando en la procuración de justicia precisamente cuando la víctima es un o una periodista.

Lo delicado de esta situación es que no se da en ningún otro país del continente. Únicamente superan a México países que se encuentran en conflicto bélico.

Es verdad que hay avances como el reconocimiento de derechos humanos en la Constitución, la modificación a la ley para protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la creación del Mecanismo Federal de protección, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión en la Procuraduría General de la República, una Ley General de Víctimas y modificaciones en códigos penales.

Sin embargo, por experiencia propia, pareciera que hay una estrategia gubernamental, federal y estatal, para no esclarecer los agravios a periodistas. Únicamente inician de oficio los casos,

otros los atraen, unos más dan largas y al final de cuentas ningún gobierno se hace responsable, ni el federal ni el estatal.

Al contrario, pareciera que el investigado es el o la periodista porque indagan hasta a sus familiares, no hay personal especializado que atienda los casos, pareciera que todo eso sólo sirve para investigarte; en síntesis, hay una revictimización.

Cuando digo esto es por los casos que conozco y el mío propio que me arrojó estos resultados frustrantes.

5.4. Pervertida relación medios-gobierno

En el caso de Oaxaca tenemos como dueños de empresas periodísticas a ex gobernadores, a políticos y empresarios; a supuestos líderes políticos, sociales o empresariales de columnistas: a policías de reporteros y los periodistas de a pie únicamente como maquilladores.

Si digo eso se preguntarán ¿qué hago aquí? La respuesta es simple y muy sencilla, ya no es hora de quejarse o lamentarse, es hora de definiciones y como ciudadano y comunicador hay que asumir la responsabilidad que nos corresponde y exigir a los gobernantes a cumplir lo que prometen.

En estas líneas predomina mi forma de pensar y no lo hago a nombre del gremio periodístico. No quiero caer en lo mismo que hacen los políticos o los gobernantes que alardean “mi pueblo” como si fuera de su propiedad.

Lastimosamente, el papel que han jugado los medios de comunicación en el estado de Oaxaca, con algunas excepciones claro está, ha sido de complicidad con el poder. O mejor dicho con el dinero, porque a sus dueños no les importan los colores o las ideologías y mucho menos ser interlocutores con la sociedad. Lo que les interesa sobremana es el negocio que representa la “libertad de expresión”, así entre comillas.

También aquí hay mucha culpa del gremio periodístico porque debido al canibalismo omnipresente nos convertimos en el ajonjolí de todos los moles y asumimos la defensa de todos los casos, pero permitimos la explotación laboral. Mientras, los dueños de las empresas periodísticas se enriquecen y se regodean con el poder al grado de imponer funcionarios y candidatos o tener información privilegiada.

Los periodistas de a pie, los que son la tropa, muchos carecen de los mínimos derechos laborales y sociales. Algunos carecen de seguro social, otros tienen salarios miserables y otros casi les dan charola para asaltar con grabadora en mano. De esta situación se aprovechan los políticos y gobernantes para comprar, sobornar o someter a un sector de la prensa a través del “chayote” o el “embute”.

En tanto, las grandes tajadas de dinero se la embolsan los dueños de las empresas o mercenarios del periodismo que se han enquistado en el gremio para enriquecerse. Muchos de esos medios desaparecerían si el gobierno les retirara la publicidad gubernamental porque dependen casi en un 90 por ciento del presupuesto para circular, o mantenerse en el caso de los medios electrónicos.

Considero que mientras no empecemos por respetarnos a nosotros mismos, no podemos exigir respeto de las autoridades y de la clase política. Entonces, hay que dignificar este oficio que debe tener un papel trascendente en un país que se dice democrático.

Aunado a esto, el gremio periodístico se ha visto infiltrado por policías, *orejás* que sirven a oficinas gubernamentales como el CISEN o a las policías federal, estatal y municipal, así como de la procuraduría y otras dependencias.

De igual forma, algunos políticos han incursionado en el periodismo como articulistas. Aunque respeto el trabajo de cada quien, considero que es determinante saber delimitar quién hace periodismo y quién se aprovecha del periodismo o lo utiliza.

Con esto no quiero limitar la libertad de expresión, pero es necesario poner los puntos sobre las íes porque cuando existe un agravio contra algún compañero o compañera con una dualidad laboral hay que saber diferenciar quién se dedica cien por ciento a este oficio y quién se camufla para pasar reportes a la policía o a quien le pague más.

Antes era sorprendente observar que en las conferencias de prensa llegaban decenas de “reporteros” muchos de ellos con grabadoras, cámaras fotográficas y de video y al término del evento ya estaban entregando el material a los “orejás”. Ahora ya no hacen eso porque los “orejás” se pasan como periodistas, otros preguntan u otros hasta se atreven a cobrar las conferencias.

Hay tantos “reporteros” que a muchos ni se les conoce, o son de una ocasión, o llegan al grado de suplantar porque se hacen pasar por trabajadores de medios que ni siquiera conocen. Eso me pasó y lo peor es que son tan cínicos o cínicas que te retan y eso es peligroso porque exponen a uno a un posible linchamiento.

A ello, hay que agregar la intromisión de los partidos políticos que para ganar adeptos invitan a periodistas a incursionar en la política como candidatos y al momento de alguna agresión no se sabe si es por su trabajo periodístico o por su participación política, situación que favorece a las autoridades para lavarse las manos y justificar su incompetencia.

Quiero aclarar que no todo es malo porque hay algunos compañeros que tratamos de hacer un periodismo digno y responsable, aunque eso no implique que tengamos la verdad absoluta, simplemente queremos cumplir bien con nuestro papel de ser un interlocutor creíble entre la sociedad y el poder.

En mis tres décadas en el periodismo de Oaxaca he visto que pocas cosas han cambiado, únicamente se han diversificado las formas de cooptar, de comprar, de intimidar o controlar. Pensé que con la supuesta transición de Oaxaca iba a pasar algo mejor pero fue lo mismo, cambiamos para seguir igual —bueno, ahora con un chingo de protocolos y comisiones que de nada sirven—.

Pero también hay cierta responsabilidad de los medios de comunicación que incumplen con su papel social al no obligar a los gobiernos en turno a transparentar los recursos destinados a la publicidad y rendir cuentas a la sociedad. Por eso hay situaciones en las que si alabas al funcionario hay más dinero y apoyos, pero si lo exhibes como corrupto te expone públicamente las prebendas otorgadas o, lo que es peor, te desaparece o te elimina. Tanto lo uno como lo otro es cuestionable.

5.5. Permanente lucha contra la censura

La historia del periodismo nos demuestra que desde el invento de Gutenberg hasta nuestros días, la lucha sigue sosteniéndose en procurar la libertad de expresión contra la censura. La libertad de prensa es considerada como derecho humano fundamental, reconocida así por nuestra Constitución. En la “Declaración de Chapultepec”, resultado de la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México en marzo de 1994, se aprobaron 10 principios fundamentales y fue suscrita por la UNESCO, la OEA y la Sociedad Interamericana de Prensa.

1. No hay personas ni sociedad libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.
2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.
3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.
4. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.
5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.
6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.
7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papeles o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión

- o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.
8. El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.
 9. La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación de los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines y la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.
 10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

A 23 años de esa declaración ¿qué ha pasado? Las cosas empeoraron. Ahí están las cifras escalofrantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de Artículo 19 o de la Red Periodistas de a Pie.

Los derechos más vulnerados son la seguridad jurídica, la libertad, la legalidad, la integridad y seguridad personal, así como la propiedad y posesión.

Eso sin contar los despidos de compañeros, los acosos e intimidaciones, o agresiones a los que son sujetos en sus comunidades, regiones y estados. Entre más visible eres para la autoridad, más riesgo se corre.

En el sur de México las viejas prácticas y relaciones de poder, ejercidas por las autoridades gubernamentales tanto en escala local como estatal, representan el mayor riesgo para la libertad de expresión y el ejercicio periodístico.

Además la impunidad y corrupción que imperan en las instituciones gubernamentales producen estas violaciones a la libertad de prensa e impiden que las agresiones se investiguen y castiguen debidamente.

Con el asesinato de Javier Valdez nuevamente hay compromisos por la libertad de expresión y la protección a periodistas. Claro, en el discurso porque en los hechos hay resistencias.

Hasta el subsecretario de Derechos Humanos de la secretaría de Gobernación, Roberto Campa Cifrián, declaró que los estados se comprometieron a que al concluir junio ya estarían operando sus unidades de protección a periodistas. Pero crear 32 fiscalías especiales de poco servirá si no hay independencia, especialización y sensibilización, así como con la participación y consenso del gremio periodístico.

Tampoco se trata de deslindar al gobierno federal de su responsabilidad que es ser el garante de la protección y castigo a los enemigos de los periodistas que actúan como sicarios o autores materiales.

5.6. Descoordinación es la estrategia

La descoordinación entre los tres niveles de gobierno es una estrategia para dilatar, desalentar y decepcionar la denuncia por agravios, ataques o asesinatos de periodistas.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) sólo sirve para enredar los casos y finalmente los cierra, argumentando que la investigación la lleva la instancia estatal. En el caso de Oaxaca es la Fiscalía de Delitos de Trascendencia Social que sólo fue una fachada de la administración de Gabino Cué para decir a los organismos internacionales que su gobierno era humanista.

La fiscalía de Trascendencia Social no hizo su chamba porque los casos fueron atraídos por la PGR. Lo real es que cada quien se echó la bolita y los expedientes terminaron sepultados.

El Mecanismo de Protección falló primero con sus botones de pánico. Lo único destacado que hizo fue confirmar que ninguna instancia encargada de investigar cumplió con su papel. Al final de cuentas el agraviado había terminado por desistir de la denuncia cuando en ningún momento fue consultado.

Es cierto que la PGR en varias ocasiones envió a Oaxaca a unos agentes del Ministerio Público, y a policías federales, para supuestamente dar seguimiento a varios casos. Sus reuniones eran cortas y reiterativas porque volvían a preguntar lo mismo, lo que evidenciaba que no habían leído la denuncia.

“¿Y cuándo fue?”, “¿Sabe de dónde vino la agresión?”, “¿A qué se dedica?”. De repente los policías cambiaban bruscamente el interrogatorio para hacer algún comentario al ver pasar a una mujer: “Ya la vio, está buenota ¿verdad?”.

Luego proseguía, “ah, pero ya no lo han molestado, ¿verdad?”. La charla apenas duraba unos 20 minutos para después despedirse. “Me tengo que ir a Tuxtepec donde damos seguimiento a otros casos”, argumentaba el investigador. Una Ministerio Público de la PGR de dos casos, hizo uno: enredó los nombres de los presuntos sospechosos.

Después de pasar por diferentes filtros en la delegación de la PGR en Oaxaca donde tienes que dejar todas tus pertenencias, te toman huellas dactilares y hasta te obligan a pasar por un aparato para grabar el iris del ojo, luego te pasan a un examen psicológico.

Se podría pensar que el examen psicológico es bueno para superar el estrés postraumático que se ha vivido. Pero la experiencia reflejó todo lo contrario: fui interrogado como si yo fuera el delincuente; llegaron al tal grado que preguntaban de qué murió mi padre. Además fueron a tomar fotografías del interior y del exterior de mi domicilio.

El trato fue decepcionante, de revictimización y de violación a los derechos humanos para que, al final de cuentas, afirmaran ante el Mecanismo de Protección que me había desistido de mi denuncia. Nada más falso.

Lo que confirmé con esa experiencia es que solo enredan los casos, desalientan la denuncia, se burocratiza la institución y solo servimos de estadística para justificar su existencia.

Esto no quiere decir que esté en contra de Ministerios Públicos y policías investigadoras preparados. Pero tienen que entender en qué consiste el trabajo de un periodista, cuáles son sus riesgos y cómo se materializan hechos que inhiben el ejercicio hasta el grado máximo de impedirlo, ya sea con un ataque o una amenaza. En síntesis, lo que necesitamos es más que una oficina nueva en cada estado.

5.7. CNDH y sus recomendaciones

De las recomendaciones de la CNDH, destaca la número 24 que se emitió el 8 de febrero de 2016. Fue dirigida a la PGR y a los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina, así como a los gobernadores, jefe de gobierno de la Ciudad de México, al Comisionado Nacional de Seguridad, al presidente de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como a presidentes municipales. Dicen que será acatada un año después, tras el asesinato de Javier Valdez.

Considero que las recomendaciones de la CNDH y de organismos estatales como la Defensoría de Oaxaca deben ser vinculatorias y que se sancione a quien las incumpla.

En el caso de Oaxaca, fue creada una Sala Constitucional al amparo del Tribunal Superior de Justicia con el propósito de revisar una serie de mecanismos que la Constitución local establece para varios temas, entre los que se encuentran los juicios de protección de derechos humanos. Es decir, una vez que no se cumplió con la recomendación de la defensoría, el quejoso acude a la sala constitucional o pide el acompañamiento de la defensoría para exigir el cumplimiento forzado de la autoridad.

Sin embargo, debido a la falta de preparación, los magistrados han incumplido con su función. Responden a los grupos políticos que los encumbraron y no proceden. Al contrario, han puesto trabas como el que primero se tendría que agotar el procedimiento nacional y los casos debería resolverlos la CNDH. Sólo si la autoridad vuelve a incumplir, entonces podrían ser impuestas responsabilidades que pueden ser desde administrativas hasta la destitución del cargo, situación que no ha ocurrido.

La ley no dice que se tenga que agotar el mecanismo nacional para que la sala constitucional pueda actuar, solo ha sido una argucia legal para incumplir con esta herramienta. Los magistrados

o jueces en su mayoría no están capacitados porque su especialidad es en la parte legal, no la rama constitucional y con perspectiva de derechos humanos.

Ese recurso no está funcionando. Sólo sirvió para los informes y para lavarle la cara al gobernador Gabino Cué ante organismos nacionales e internacionales.

Me viene a la mente el caso del juez Anuar González Hemadi quien fue suspendido y al que se le inició una investigación administrativa por parte del Consejo de la Judicatura Federal, tras el escándalo que generó su decisión de amparar a uno de los implicados en la violación de una menor en Veracruz. Las presiones en redes sociales obligaron al Consejo de la Judicatura a separar del cargo al juez lo que significa que, cuando se quiere, se puede.

En el caso de los agravios a periodistas debe ocurrir lo mismo. Si un Ministerio Público, un juez o un magistrado no aplican la ley por omisión o complicidad, se les debe fincar responsabilidades administrativas y corporales.

La incongruencia o equivocación que existe es que en su mayoría los periodistas han sido agredidos por servidores públicos y el Mecanismo te dice que los que te van a proteger son los que te agredieron.

Entonces, lo que se hace es copiar modelitos que en los hechos no han funcionado, únicamente han servido para la foto.

Insisto en que mientras siga existiendo impunidad se repetirán los delitos. Las agresiones deben ser atacadas a fondo y para ello hay que terminar con la impunidad.

Ahora, con el afán de cumplir una orden presidencial, las autoridades estatales están convocando al vapor a crear consejos ciudadanos, aprobar leyes de protección o mecanismos estatales donde podrían avalarse ordenanzas paternalistas, chayoterías o de proteccionismo, con el aval de periodistas oficialistas u oficiosos que solo son paleros gubernamentales.

Lo que urge es promover leyes de regulación de la publicidad oficial y obligar a los empresarios de medios periodísticos a que asuman su responsabilidad con sus trabajadores. Existen empresas que condicionan el ingreso de los comunicadores a la firma de tres documentos: uno la renuncia, otro sobre asuntos de confidencialidad y uno más para que no trasciendan los asuntos laborales internos.

Hay empresas que pagan mil 200 pesos mensuales a su trabajador a cambio de seis notas diarias.

En otras el salario es mayor, dos mil 500 pesos mensuales a cambio de cuatro notas diarias pero selectivas. Se trata de notas para ensalzar el trabajo de alguien que ya pagó, o golpear a alguien para que pague, casi es una extorsión.

En el caso de Oaxaca, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial podría sancionar a jueces y magistrados, pero no lo hace. En el caso de los Ministerios Públicos que dependen de la Fiscalía General del estado, como se trata de servidores públicos pueden ser sancionados administrativa o penalmente por una Contraloría Interna pero tampoco se hace.

Durante la visita que realizó el 20 de enero de 2017 el Relator de la ONU sobre la situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Michel Forst, manifestó su “preocupación porque el 98% de los crímenes en México no son resueltos”. Afirmó que “la impunidad se ha convertido tanto en la causa como en el efecto de la inseguridad general de los defensores y las defensoras de derechos humanos y periodistas en México”.

Ante el relator, un grupo de periodistas indicó que además de los asesinatos en este gremio hay otro tipo de agresiones que van desde los ataques físicos hasta los ataques vía digital o cibernéticos, el espionaje telefónico, el hostigamiento y las campañas de desprestigio. No hay que olvidar que México es el segundo país comprador del software para el espionaje.

Coincido en que la mejor forma de protección que pueden tener los periodistas o las personas defensoras es cuando se hace justicia y los perpetradores son llamados a rendir cuentas.

Se sabe que casi 150 periodistas son beneficiarios de medidas de protección en el mecanismo y hay 28 desplazados. Sin embargo, son cuestionadas la eficacia de esas medidas y la falta de evaluación de sus resultados.

Hay discrepancias entre el Mecanismo, la FEADLE y la propia CNDH. Se duplican esfuerzos y al final de cuentas nadie asume la responsabilidad de los casos, terminan siendo únicamente estadísticas.

El Estado mexicano firma todo, llámese convenios o tratados internacionales, para tener buena imagen en el exterior. Pero en el interior no hay cambios porque no hay voluntad política.

Ahora, con todo lo que está pasando en el país, se busca reflexionar sobre la Libertad de Expresión y si es necesario modificar o reformar lo que se requiera para atender esta problemática de horror, realizar un mapa de riesgos y monitorear casos para ofrecer acompañamiento y medidas cautelares o acercamientos con las autoridades. Es que ya no basta con atender o condenar tal o cual caso cuando ya se ocurrió la agresión. Lo que hay que hacer es prevenirla.

Ahora ofrecen cursos sobre riesgo. Supuestamente no se trata solo del autocuidado sino de identificar patrones de riesgo. Pero además proponen realizar campañas de sensibilización de la labor periodística y protocolos de actuación rápida.

Todo se escucha muy bien. Pero ¿qué hay con la justicia si persiste impunidad y seguirán los crímenes y agravios contra periodistas? Delito que no se castiga se repite.

Aunque la defensa de los derechos humanos es un recurso para proteger a la población de los abusos de poder, el Estado incumple con esta herramienta. Volvemos al asunto de la simulación porque, aun cuando México firmó tratados internacionales que estarían por encima de la Constitución, en el terreno de los hechos la Suprema Corte de Justicia dijo que en caso de conflicto la Constitución sigue por encima de los tratados. Eso establece un precedente negativo.

La violación a los derechos humanos ocurre cuando un Estado, a través de servidores públicos, vulnera, niega, restringe, condiciona o no garantiza los derechos de las personas o colectivos, protegidos por normas nacionales e internacionales.

Los asesinatos de periodistas bien podrían calificarse como “crímenes de lesa humanidad” porque la mayoría la comete el Estado, sin contar con que es sistemática y generalizada.

Los agravios o asesinatos de periodistas no son asunto gremial sino una afrenta a la sociedad o un atentado a la consolidación de una sociedad democrática porque se está atentando contra un derecho colectivo.

En el caso reciente de Oaxaca, del primero de diciembre de 2016 al 31 de marzo de 2017, la Defensoría de los Derechos Humanos documentó 50 agravios a periodistas que forman parte de investigaciones. De ellos 16 fueron contra mujeres y 34 contra hombres; 20 en la región de Valles Centrales, 12 en el Istmo de Tehuantepec, 12 en la Cuenca del Papaloapan.

De esos 50, 18 fueron contra gente de medios impresos y 22 contra medios de Internet donde los principales agresores son autoridades municipales, policías y servidores públicos, así como organizaciones sindicales o sociales.

6. TAMAULIPAS: LA PRENSA BAJO FUEGO

Rosa María Rodríguez Quintanilla

Ejercer el periodismo en Tamaulipas es una misión casi imposible. Por un lado el gobierno, en sus tres niveles, ha sido desde siempre un censor implacable que amordaza a la prensa a través de jugosos convenios de publicidad. Además, de tres décadas para acá, los carteles de la droga se convirtieron en el enemigo sanguinario de los periodistas a quienes han silenciado con amenazas, secuestros, golpes y muertes.

Las cifras de los atentados y homicidios contra periodistas son altas, aunque no se reflejan en las estadísticas oficiales. La razón: no se denuncian por miedo y porque no hay instituciones de justicia confiables y, lo que es peor, la mayoría está infiltrada o controlada por la delincuencia.

Tamaulipas es conocido como la zona del silencio, donde sucede todo y no se publica nada; quien lo hace, dicen los mismos periodistas: “no vive para contarla”.

En todos los análisis realizados sobre la situación de inseguridad que se vive, se coincide en que Tamaulipas es un estado fallido. Lo dicen la iglesia y algunos medios de comunicación extranjeros.

En este escenario de violencia, sobreviven las(os) periodistas. No existen condiciones para desarrollar su trabajo; están en la indefensión y el abandono. Sus derechos humanos son trastocados todos los días y las instituciones que pudieran defenderlos son ignoradas por los poderes fácticos y grupos políticos que se han apropiado del poder público.

Desde su creación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha emitido cuatro Recomendaciones Generales en donde destaca el llamado a los gobiernos de los estados a instrumentar políticas públicas para garantizar la libertad de expresión y detener la impunidad imperante en materia de agravios a periodistas.

En el caso de Tamaulipas se acusó recibo, pero la autoridad estatal nada hizo al respecto a pesar de las agresiones diarias que sufren en silencio las y los trabajadores de los medios de comunicación.

Por eso, ante la omisión y falta de voluntad política de los gobiernos, el derecho a escribir y opinar con libertad está muy lejos de respetarse en la realidad.

6.1. Una historia negra

Desde hace 30 años la tarea de informar a través de la prensa se fue limitando en la medida que fue creciendo el poder de las bandas dedicadas al tráfico de drogas.

En 1986, un doble homicidio contra periodistas empezó a escribir una historia de sangre contra la prensa. Ernesto Flores Torrijos y Norma Moreno, director y jefa de redacción del periódico *El Imparcial* de Matamoros, denunciaron al presidente municipal de entonces Jesús Roberto Guerra y sus vínculos con la delincuencia y fueron acibillados frente a las instalaciones del periódico. Desde entonces comenzó el viacrucis de periodistas y medios de comunicación.

El Cartel del Golfo, con sede en Matamoros, a base de metralla y dinero obtiene “patente de corso” en Tamaulipas para hacer política, poner alcaldes, diputados, gobernadores, jefes policiacos y amordazar a la prensa. El que no se someta, muere. Esta fue la ley impuesta por los jefes del narco.

El estado quedó bajo el poder de la delincuencia y la prensa en la orfandad. Una amenaza, una agresión, un asesinato contra un periodista o una periodista no se castiga porque no existe instancia oficial de justicia o policiaca confiable que recoja la denuncia e investigue. Las denuncias que han logrado documentar en la Procuraduría de Justicia se quedan en la primera instancia, se encarpetan o se archivan.

La prensa independiente en Tamaulipas tampoco existe porque el cien por ciento de los medios locales (prensa escrita, radio y televisión) sostienen sus nóminas con el pago de “convenios” con el gobierno del estado, los ayuntamientos, la Universidad Autónoma de Tamaulipas y algunas delegaciones federales. Cuando un medio o periodista publica un caso de corrupción, se le suspende el pago o llega la amenaza de algún grupo delictivo que tiene influencia e intereses con el gobierno.

El principal cliente de los medios, es el gobierno del estado que paga por todo a cambio de que se hable bien de él. En 2016, el presupuesto para comunicación social en el Gobierno de Tamaulipas fue de \$ 932 521 382.44. El gasto más grande del país. Dinero suficiente para publicar las noticias negativas del gobierno.

En 2004 en Nuevo Laredo, la llegada del Cartel de Sinaloa para disputar la plaza a Los Zetas y al Cartel del Golfo marcó un antes y un después para la prensa que fue obligada a no publicar ningún evento violento que se registraba en esa ciudad. Con los meses, se extendieron a toda la geografía tamaulipeca.

Fue en el sexenio (1988-2004) de Tomas Yarrington (hoy detenido y sujeto a extradición a los Estados Unidos) cuando el Cartel del Golfo, que tiene su sede en Matamoros, Tamaulipas, coincidentemente ciudad natal del ex gobernador, se infiltró en los tres niveles de gobierno del estado y el escenario se tornó más peligroso para los medios.

En este contexto la periodista Dolores Guadalupe García Escamilla, reportera de Radio Stereo 91 XHNOE, por denunciar a la delincuencia recibió varios impactos de bala en el estacionamiento de la estación radiofónica donde laboraba. El atentado se registró el 5 de abril del 2005; ella no logró resistir y murió en el hospital. Su muerte jamás se investigó y solo quedó en la estadística de los crímenes sin castigo contra periodistas.

La ruptura entre Los Zetas y el Cartel del Golfo, el 22 de febrero del 2010, fue otro momento crítico para los periodistas. Las dos bandas del crimen utilizaron a los medios de comunicación como canales para mandarse mensajes y amenazas, quedando la prensa en medio de esta batalla que hoy se encuentra en todas las calles de Tamaulipas.

El Cartel del Golfo obligó a la prensa a publicar todas las bajas y muertos de Los Zetas, y viceversa: los Zetas exigen que se exhiba en las páginas de los medios a los muertos de los “Golfos”. Muchos periodistas han sido “levantados” y agredidos acusados de servir a un bando o a otro.

Las bandas del crimen, con descaro, dictan las líneas editoriales de los periódicos; la exigencia es tal que obligan a la prensa a publicar notas negativas contra el Ejército, la Marina y la Policía Federal. Si no lo hace el reportero, jefe de redacción o editor, se atiene a las consecuencias.

Las balaceras entre grupos del crimen se convirtieron en hechos cotidianos que la sociedad ve como práctica común. Los reporteros ya no dan cobertura a los enfrentamientos porque,

previamente, son advertidos por los “voceros” o “enlaces” de prensa de la delincuencia para que no se acerquen a los puntos de combate; también son avisados los agentes de las policías, algunas veces hasta el Ejército; a los socorristas de la Cruz Roja sólo los llaman para que vayan a levantar los heridos.

Ante el acoso del crimen y la cadena de agresiones diarias contra periodistas y editores, en Ciudad Victoria se reunieron los propietarios de los medios de comunicación para definir cómo publicar la información que encarguen los grupos delictivos: “Que vaya en un mismo espacio y un mismo tamaño”, se acordó. En muchos casos, los delincuentes llegan a las redacciones y exigen al editor(a) publicar la nota en portada y de principal. No hacerlo representa un desafío que termina con golpes al periodista y con la advertencia de ir por su familia.

El Estado como autoridad está rebasado. La Procuraduría de Justicia en Tamaulipas observa una parálisis de más de 20 años. Los policías, jefes de grupo, comandantes, agentes del ministerio público, jueces, magistrados, están al servicio de estos grupos. “No tenemos otra opción: plata o plomo, es el dilema en el que nos ponen”, dijo un ex comandante cuando se le cuestionó su trabajo al frente de la corporación policial.

A diferencia de otros estados del país, en Tamaulipas no existen organizaciones gremiales que arropen o cobijen al periodista, existe además poca solidaridad. Cuando ocurre una agresión, el apoyo no se da por miedo y desconfianza entre los mismos comunicadores, dice un reportero entrevistado.

Tamaulipas es primer lugar nacional en secuestros desde hace cuatro años consecutivos; en los últimos 10 años, hasta febrero de 2017, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública tiene el registro de 5 mil 508 desaparecidos en esta entidad. Actualmente, según la Secretaría de Seguridad Pública Estatal, Reynosa, Nuevo Laredo, Matamoros y Ciudad Victoria reportan, hasta marzo de 2017, 5 eventos de violencia por día (enfrentamientos entre bandas delictivas y policías). De esos hechos la prensa estatal no puede publicar una sola línea.

La organización Artículo 19 en su informe anual presentado en abril del 2017, así visualiza a Tamaulipas:

“Es una de las entidades del país más golpeadas por la espiral de violencia y la consecuente militarización durante la última década. Es la entidad en México con mayor número de masacres registradas desde 2006, que suman 11 eventos con 282 muertes. Asimismo, es el lugar con el mayor número de cuerpos enterrados de manera irregular: hasta 2014, las fosas clandestinas exhumadas sumaban 25 y los cuerpos en éstas 259. En paralelo, es la tercera entidad con la mayor proporción de homicidios cometidos por grupos criminales organizados: 94% de los 444 homicidios perpetrados durante 2016 se conectan con algún grupo delincencial con presencia en el estado”.⁴⁷⁹

⁴⁷⁹ Article 19, *Libertades en resistencia...*, cit., p. 108.

Guadalupe Correa-Cabrera, en su ensayo “Militarización y violencia en Tamaulipas”, que se incluye en el informe *Atlas de la Seguridad y la defensa de México 2016*, así resume la situación actual:

“Tamaulipas presenta actualmente severos problemas de seguridad que se refuerzan por la gran debilidad de sus instituciones de administración de justicia en todos los niveles, su muy limitado grado de organización comunitaria y la censura mediática casi absoluta en los espacios locales. Esto limita fuertemente la capacidad del estado para ‘resistir y responder tanto a las condiciones de crisis como a los retos de gobernabilidad subyacentes, desarrollo económico e inclusión social’. Y si el Estado está limitado para ejercer sus funciones, la sociedad civil se encuentra aún más vulnerable y en condiciones mucho más desventajosas para participar en los distintos ámbitos de la vida pública, sobre todo en el terreno de la seguridad”.⁴⁸⁰

Sobre los homicidios de periodistas de 2000 a 2016, Artículo 19 y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública cuantifican 109 casos: Tamaulipas 13 y Veracruz 16. Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca concentran la mayor cantidad de homicidios. De 2000 al 31 de enero de 2016, casi seis de cada diez homicidios de periodistas en el país han sucedido en estas cinco entidades federativas.

En esta investigación se logró documentar que en Tamaulipas, de 1985 a 2016, han sido asesinados 24 periodistas (19 hombres y 5 mujeres). De 2004 a 2016 desaparecieron 9 periodistas. De 2006 a 2016 se registraron 9 ataques a televisoras y periódicos por parte del crimen organizado. Y de 2010 a 2016 se documentaron 15 amenazas, 13 a periodistas (10 a hombres y 3 a mujeres) y 2 a medios de comunicación. Estas cifras contrastan, sin embargo, con las estadísticas de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) que registra 13 asesinatos de comunicadores de 2000 a 2016, 4 desaparecidos (2 en 2010 y 2 en 2012). La FEADLE apenas tiene consignados 3 ataques a medios de comunicación.

Aunque las cifras oficiales señalan a Veracruz como el estado más peligroso para ejercer el periodismo, otros datos revelan que en Tamaulipas hay editores y periodistas que han sido amenazados, desaparecidos y asesinados, pero no están documentados por las instancias de procuración de justicia. La censura y el silencio es tanto que ni los periódicos publican las notas de sus periodistas agraviados.

Un ejemplo que llamó la atención fue el caso del editor Gabriel Puga Tovar del periódico *El Tiempo* de Ciudad Mante, Tamaulipas. Fue “levantando” por un grupo armado el 15 de enero

⁴⁸⁰ Guadalupe Correa-Cabrera, “Militarización y violencia en Tamaulipas”, en Raúl Benítez Manaut y Sergio Aguayo Quezada, editores, *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, CASEDE, e Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 2017, pp. 187-188. La frase entre comillas es de Wilson y Weigend, *Plan Tamaulipas: A new security strategy for a troubled state*. Wilson Center, Washington, 2014.

de 2012 cuando salía de las oficinas del medio. Su familia recibió amenazas de muerte para que no presentaran denuncia.

Nunca más supieron de él. Su hijo mayor, Gabriel Puga, dejó la ciudad desde entonces advertido por el mismo grupo delincriminal que “desapareció” a su papá que, si regresaba, “lo matarían”. Todo el gremio se enteró de la noticia, hasta las autoridades, y nadie publicó ni denunció nada.

Hay otros casos similares y que no aparecen en los registros oficiales locales como el de Mario Ricardo Chávez Jorge, director del periódico *El Ciudadano* de Ciudad Victoria. Fue secuestrado el 22 de abril de 2013, cuando salía del cine con su familia. El 10 de junio del mismo año informaron a la novia del periodista, Maritza López, y al hermano de éste, Miguel Chávez, sobre un cuerpo desmembrado en una fosa clandestina en un camino rural. Tras los exámenes de ADN se confirmó que los restos pertenecían a Chávez Jorge.

La Procuraduría de Justicia informó que nunca se tuvo una denuncia o un reporte de su secuestro, a pesar de que la familia acudió a denunciar ante organismos internacionales como la UNESCO que exigió investigar su muerte. Chávez Jorge cubrió la fuente policiaca por más de 16 años y en su columna “Punto Rojo” daba cuenta sobre la operación de las bandas criminales.

Otro caso: La noche del 10 de septiembre de 2011, cuando salía de su casa, el periodista Víctor Calzado González fue bajado de su camioneta y secuestrado por hombres armados y encapuchados en Ciudad Victoria. Calzado era director de la agencia de noticias “VMC” y corresponsal de *El Sol de Tampico* y *El Mañana* de Reynosa. Durante casi cinco años la familia lo buscó en fosas clandestinas, sin éxito.

El 12 de junio de 2016, su esposa Guadalupe Saldívar fue informada que el vehículo en el que viajaba Víctor el día del secuestro apareció en el estacionamiento de la Policía Ministerial en San Fernando, Tamaulipas. La sorpresa que se llevó la familia cuando acudieron a reclamar la unidad fue que el vehículo tenía cuatro años estacionado ahí (desde agosto de 2012) y que en su interior estaba la póliza del seguro a nombre del periodista, pero durante todo ese tiempo nadie investigó nada.

El 19 de marzo de 2012, al filo de las 20:15 horas, un coche cargado con explosivos estalló frente a las instalaciones del periódico *Expreso* de Ciudad Victoria. La explosión causó cuantiosos daños materiales y el pánico en reporteros, editores y diseñadores que a esa hora trabajaban en la edición del día siguiente.

La causa del atentado, explicó un directivo del *Expreso*, fue la publicación de una información relacionada con el índice de violencia en la ciudad. “Les vamos a mandar un regalito”, fue el mensaje-amenaza que hizo llegar una voz anónima por la vía telefónica.

Tras la explosión del “cochebomba”, un directivo del *Expreso* pidió auxilio al entonces secretario general de Gobierno, Morelos Canseco: “Secretario, acaba de estallar un coche-bomba,

necesitamos ayuda. Manden patrullas por favor”, le suplicó. El funcionario respondió que no era de su competencia y que hablara a la policía.

Durante 48 horas ninguna autoridad estatal acudió en auxilio, sólo peritos de la Procuraduría General de la República que hicieron el levantamiento de la información sobre los daños ocasionados. La denuncia fue presentada ante la Fiscalía para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) pero sin consecuencias. El expediente del atentado está guardado y sin un solo avance.

Febrero y marzo de 2010, fueron meses de terror para la prensa de Reynosa. Al menos nueve periodistas de distintos medios de comunicación fueron secuestrados. Uno de ellos murió, 5 continúan desaparecidos y tres sobrevivieron.

El reportero del diario *La Prensa* y Radio Rey Jorge Rábago Valdez fue secuestrado y torturado el 18 de febrero. Cuatro días después el periodista ingresó en calidad de desconocido al Hospital General de Reynosa, de donde fue trasladado al Hospital Christus Muguerza el 26 de febrero. Ahí falleció el 2 de marzo. La autopsia señaló múltiples golpes contusos con hematoma y estableció como causa de muerte “shock hipovolémico por lesión de órgano intracraneal y torácico”.

El 1 de marzo fueron secuestrados 6 periodistas: Miguel Domínguez, Pedro Argüello y David Silva del periódico *El Mañana*; Amancio Cantú y Francisco Guadalupe Cantú del diario *La Prensa* y Guillermo Martínez, director del portal *Metro Noticias del Golfo*. De ellos, sólo David Silva fue liberado y sobrevivió. La Procuraduría estatal sólo documentó la desaparición de Miguel Domínguez, por la denuncia que presentó su familia. Del resto de los periodistas no hay registro oficial y tampoco se abrió una investigación.

Los otros dos periodistas que sobrevivieron el 3 de marzo del 2010 en Reynosa son el reportero Raymundo Pérez Arellano y el camarógrafo Juan Carlos Martínez de Milenio Televisión. “Nos iban a matar porque pensaban que éramos Z”, narró Pérez Arellano a la revista *Squire*⁴⁸¹ dos años después de haber sido secuestrado, torturado y obligado a regresar a la Ciudad de México por miembros del Cártel del Golfo.

Sobre este hecho, Ciro Gómez Leyva escribió así:

“Esta vez los sicarios fueron piadosos, los dejaron vivir. Tomaron el primer vuelo de regreso. Están lastimados. Acatamos, porque el mensaje de los criminales fue claro: ‘No nos vengana a calentar la plaza’. Cada vez en más regiones de México es imposible hacer periodismo. El periodismo está muerto en Reynosa y un largo etcétera. No tengo nada más que decir...”⁴⁸²

⁴⁸¹ Raymundo Pérez Arellano, “Voy a morir porque creen que soy un Zeta”. *Esquire*, México, febrero de 2012.

⁴⁸² Ciro Gómez Leyva, “Dos reporteros de MILENIO: el día que el periodismo murió”. *Milenio*, México, 4 de marzo de 2010.

La reportera Zahamira Esther Bautista Luna fue ejecutada el 20 de junio de 2016 frente a su domicilio en Ciudad Victoria. La periodista que laboró en los diarios *La Verdad* y *El Mercurio* así como en Televisa y Radiorama, fue criminalizada por el Grupo de Coordinación Tamaulipas (GCT) que, sin esperar las indagatorias sobre el asesinato, difundió información que supuestamente la vinculaba con un grupo del crimen organizado. Los responsables del homicidio dejaron una cartulina, “Esto me pasó por pendeja y traer línea con el Oaxaco y andar de chismosa. Atte. C.D.N. Gafe”.

6.2. “Viví para contarla”

Francisco Cuéllar Cardona es un periodista tamaulipeco con 36 años en el oficio y le ha tocado vivir y padecer de cerca el viacrucis de la prensa en un estado donde, dice, “no hay garantías para trabajar y hacer periodismo”.

En 2007 fue secuestrado y golpeado por un grupo criminal cuando salía del periódico *Expreso* de Ciudad Victoria, donde labora desde hace más de 23 años.

El 19 de marzo del 2012 la delincuencia hizo estallar un coche-bomba que destruyó parte de las instalaciones.

El 29 de octubre del 2016, por amenazas de muerte de parte de los carteles de la droga, tuvo que salir con su familia de Tamaulipas hasta en tanto haya condiciones para desarrollar su trabajo y el estado le dé garantías de que no le va a pasar nada.

Hoy junto con su familia está bajo el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Su testimonio revela de forma clara y escalofriante la situación que viven los periodistas de Tamaulipas. Así lo cuenta:

Hubo una manifestación de campesinos frente a la delegación de la PGR en Ciudad Victoria. Denunciaban a un grupo de talamontes. Publicamos la nota destacada en la edición del día siguiente, igual lo hicieron otros medios locales. Un reportero de la sección policiaca llegó asustado a la redacción: ‘Los señores (narcos) andan muy encabronados y dicen que van a venir por usted por haber publicado la nota’.

Tres días después, al filo de la 01:00 de la mañana, al cierre de la edición, salí del periódico y cuando me disponía a subir a mi vehículo fui sorprendido por un grupo de 6 hombres que de manera violenta me subieron a una camioneta suburban y me echaron en los asientos traseros a punto de golpes y patadas; me vendaron los ojos y me esposaron.

Con un bate de béisbol me reventaron el pecho y las nalgas a golpes. Después vaciaron sus pistolas cerca de mi cabeza; pensé que había muerto hasta que una voz me dijo: para que no te

pases de verga y no vuelvas a publicar cosas que no debes. Inconsciente y después de horas fui tirado en calidad de bulto a 200 metros del periódico.

Fue una pesadilla horrible. No presenté denuncia porque así me lo advirtieron. Nadie publicó nada. Dos días después, un funcionario estatal se comunicó por teléfono a mi casa, solo para preguntar si estaba bien o si se me ofrecía algo. Por los golpes estuve fuera de circulación casi 60 días. Después me enteré que en esa misma semana levantaron y le hicieron lo mismo a cuatro periodistas de distintos medios por la misma causa.

Coincidentemente, tres meses después el reportero que le avisó a Cuéllar Cardona que irían por él fue hallado muerto en su domicilio, ahorcado. Fue reportado como suicidio, pero en su cuerpo había huellas de tortura. Su muerte, como otros hechos contra periodistas, no se registró en los archivos oficiales.

Carlos López Arriaga, editorialista y analista político, lamenta que hoy el gran censor y el verdugo de la prensa en Tamaulipas es la delincuencia y los gobiernos no tienen el valor de comprometerse para brindar protección. Y cuando se registra alguna agresión ningún medio o colega lo publica, “se callan por temor, pues los verdugos no solamente matan al periodista, sino que masacran a familias enteras”.

Para ir cambiando el entorno de la prensa propone: “Un combate efectivo a la impunidad y que se reactiven organizaciones gremiales como en algún tiempo fue la Unión de Periodistas Democráticos (UPD) que luchaba en serio por la seguridad física y laboral de los comunicadores”.

El 4 de enero de 2017, Día del (a) Periodista en México, la Red de Mujeres Periodistas de Tamaulipas, A.C. urgió al gobierno estatal a crear el Mecanismo de Protección y una Fiscalía especializada para la atención de delitos contra la libertad de expresión en el estado, ante el incremento de agresiones a comunicadoras en Tamaulipas.

En su informe sobre “Libertad de Expresión”, Comunicación e Información de la Mujer, A.C. (CIMAC), documentó nueve hechos violentos en contra de mujeres periodistas en Tamaulipas, incluyendo tres asesinatos. La misma organización aclara que en este estado existe un sub registro sobre ataques a la libertad de expresión, por la falta de condiciones para denunciar.

En municipios como San Fernando, al menos 5 mujeres periodistas optaron por abandonar la profesión y hoy son desplazadas víctimas de la violencia. Quienes continúan en esa región sobreviven con la esperanza de que algún día mejore la situación.

“Nos han robado la tranquilidad, a mí si no me matan las balas de los delincuentes, me van a matar de tristeza y frustración por no poder ejercer mi trabajo libremente, es difícil ver a los ojos a la gente, me da vergüenza porque no estamos cumpliendo con nuestra responsabilidad de informar, pero tengo familia que proteger, no puedo exponer a mis hijos”, confiesa una periodista de la región.

Las redes sociales son también una zona para acosar y amedrentar a periodistas. El 5 y 6 de febrero de 2017 la conductora de Multimedios Televisión, Denisse Romero Maldonado, recibió amenazas de muerte a través de mensajes anónimos por información que transmitió en el noticiero Telediario de Tamaulipas.

Luego de presentar la denuncia ante la Procuraduría estatal, señaló que “actualmente vive en la zozobra y con el temor de que se cumplan las amenazas en su contra”.

En su columna “Desde mi perspectiva” que publica en el periódico *El Mercurio* de Ciudad Victoria, la periodista lamentó que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) no haya atraído la investigación de su caso.

José Ángel Solorio, periodista e historiador, afirma que los poderes fácticos y algunos grupos políticos vinculados a ellos, tanto del PRI como del PAN, hacen imposible la práctica del periodismo libre en Tamaulipas, “el actual gobierno estatal panista tiene aversión por la mayoría de los periodistas: los vincula con el régimen priista”.

6.3. La censura extrema

En los últimos 15 años el periodismo tamaulipeco se ha reducido a la publicación de noticias intrascendentes que a pocos o nadie interesa. Por eso los lectores de periódicos, radioescuchas o televidentes se han mudado a las redes sociales en busca de información.

La censura que la delincuencia y los mismos gobiernos han puesto a los medios ha rebasado todos los límites. A los editores y reporteros se les ha prohibido utilizar en textos, encabezados o titulares la palabra “Zetas”, “Carteles”, “Golfos”, “Ejecutado”, “Crimen organizado”, “Levantón”, “Tableado”, “Sicarios”, “Mañosos” y decenas de palabras más que han sido borradas del diccionario en las salas de redacción.

Hacer periodismo de investigación es práctica suicida. Los que se han atrevido a hacerlo, ya no existen: o están muertos o fueron desaparecidos. Por esa razón todos los medios se concretan a publicar notas ordinarias. Las secciones policiacas de los periódicos o noticieros se circunscriben a difundir boletines del gobierno o accidentes viales.

Algunos periódicos como *Expreso* de Ciudad Victoria, *El Mañana* de Nuevo Laredo, *El Mañana* de Reynosa y contados portales de noticias, cuando se empezaron a cerrar las opciones informativas o las oportunidades para hacer periodismo decidieron trabajar reportajes sobre los daños colaterales de la inseguridad: “Las viudas de la violencia”, “Los huérfanos de la violencia”, “El comercio que cerró sus puertas por las extorsiones”, “La fuga de empresas”, “Los desaparecidos”, etcétera, pero también fueron callados por el hampa. “Ese tipo de informaciones no le gustan al jefe, así que bájense y no publiquen más esas chingaderas”.

Una investigación de ProPublica (organización de la sociedad civil estadounidense), reveló que los medios mexicanos publican sólo el 10% de los crímenes vinculados a los cárteles de la droga en su zona de cobertura. En el caso de Tamaulipas la publicación de esos temas es nula.

Ante las amenazas y hostigamientos de parte del crimen organizado algunos medios decidieron, desde 2012, suprimir sus secciones policiacas o no publicar notas de corte policiaco. Incluso algunas notas ya no aparecen con la firma del reportero y solo aparecen firmadas por el “Staff o La redacción”. *El Mañana* de Nuevo Laredo, dejó de circular dos días, 30 y 31 de enero de 2017, ante las agresiones que sufrieron voceadores por grupos armados.

Los carteles de la droga en Tamaulipas (“Zetas” y “Golfos” particularmente) en abierta complicidad con las autoridades del estado organizaban fiestas para festejar a los niños en su día en parques públicos; esos eventos son resguardados por las policías estatales. Para tal fin llaman y obligan a los periodistas a dar cobertura informativa a estos eventos que tienen que ser publicados en amplios espacios en las páginas de los periódicos o noticieros de radio o televisión.

En abril de 2016 en Ciudad Mante, al calor de las campañas electorales para renovar alcaldías, diputaciones y la gubernatura, los propietarios de los periódicos *Cinco*, *Astro Noticias*, *El Tiempo* y *Expreso*, fueron obligados por los grupos delictivos a pagar 100 mil pesos por cada medio, además los condicionaron a dar solo cobertura a los candidatos del Partido Acción Nacional que a la postre ganaron la elección. En procesos anteriores obligaban hacer lo mismo a los medios, pero para favorecer a los candidatos del PRI.

La información se transmitió en el programa de televisión Punto de Partida, que conducía entonces la periodista Denise Maerker. En Tamaulipas ningún medio difundió el hecho, tampoco se presentó denuncia ni quedó registro de la extorsión. Se notificó el hecho ante la delegación de la Secretaría de Gobernación en Tamaulipas pero, como siempre, no se hizo nada.

6.4. Gobiernos omisos ante recomendaciones de la CNDH

El 8 de febrero de 2016 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recomendó al Gobernador de Tamaulipas, Egidio Torre, promover ante el Congreso Estatal las leyes necesarias para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las y los periodistas en situación de riesgo por el ejercicio de su profesión. Esa legislación debería considerar la implementación y operación de mecanismos para su protección.

Además se le solicitó la creación de una fiscalía o unidad especializada en la persecución de delitos cometidos en contra de la libertad de expresión, capacitar en materia de derechos humanos al funcionariado y prever las medidas y protocolos para reaccionar en casos de que ocurran agresiones a periodistas.

Las recomendaciones se hicieron extensivas a la Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría de Justicia y los 43 presidentes municipales. Hasta abril de 2017, ya con una nueva administración estatal, jamás se atendieron.

Una ex funcionaria de la Procuraduría de Justicia de Tamaulipas, encargada de atender las recomendaciones de la Comisión Estatal y Nacional de Derechos Humanos, admitió que los casos de violencia contra periodistas “no son tema, ni prioridad para el gobierno; falta voluntad y compromiso para brindarles protección; no hay garantías para que desarrollen su trabajo por la inseguridad y tanta impunidad que se vive en todos los ámbitos”.

Lamentó que cuando llegan los encargos del Mecanismo Federal de protección, en las oficinas del gobernador no les dan la importancia, algunas veces por ignorancia, pero la mayoría de las veces por desinterés. “Tampoco cuentan con un enlace estatal, que tenga capacidad de decisión para coordinarse con el Mecanismo Federal. Esto provoca dilación en la instauración de las medidas de protección a periodistas en riesgo y los revictimiza”.

La misma ex funcionaria señaló el “poco interés para invertir recursos en la creación de una fiscalía o agencias especializadas, por eso las investigaciones sobre ataques a la libertad de expresión se extravían entre los miles de expedientes del fuero común”.

En las últimas administraciones estatales ningún gobernador y ninguna instancia oficial han asumido el compromiso público de velar por el respeto a la libertad de expresión y la protección de periodistas, sobre todo ahora que el crimen tiene infiltradas las corporaciones de seguridad y de justicia. “Antes cada 7 de junio al menos decían algo con motivo del Día de la Libertad de Expresión. Ahora ni eso, el tema está totalmente ausente del discurso y la agenda pública”.

6.5. Redes amenazadas

El vacío informativo que provocó la amenaza del crimen organizado contra la prensa de Tamaulipas convirtió a las redes sociales en una herramienta ciudadana para informar y alertar sobre las situaciones de riesgo. Las cuentas y páginas de denuncia anónima se multiplicaron y se convirtieron en la principal vía de información ante el recrudecimiento de la violencia y el silencio de los medios tradicionales.

Con violencia extrema, las bandas criminales también han buscado silenciar las redes sociales y asesinan a quienes de manera anónima difunden temas del narcotráfico que les incomoda.

El primer homicidio fue el de la periodista María Elizabeth Macías Castro, secuestrada el 24 de septiembre del 2011 al salir del periódico *Primera Hora* de Nuevo Laredo donde era Jefa de Redacción y apareció decapitada al día siguiente, en céntrica avenida de esa ciudad.

Fuera de su labor en el diario, Macías tenía un blog con el seudónimo “La Nena de Nuevo Laredo” que utilizaba para denunciar las acciones del narcotráfico. Su cuerpo apareció junto con dos teclados de computadora, un reproductor de discos y varios cables, acompañado de un mensaje en una cartulina:

“Ok Nuevo Laredo en vivo y redes sociales. Yo soy la nena de Laredo y aquí estoy por mis reportes y los suyos... para los que no quieren creer, esto me pasó por mis acciones, por confiar en SEDENA y MARINA... Gracias por su atención Atte: ‘La Nena de Laredo’... ZZZZ”.

El asesinato de Elizabeth fue “una clara amenaza a los usuarios de las redes sociales en México”, dijo Amnistía Internacional. La noticia sólo quedó registrada en algunos medios que tuvieron el valor para publicarlo. *Primera Hora* publicó una breve nota, sin precisar que laboraba en ese medio.

En Reynosa, el 15 de octubre de 2014, la doctora María del Rosario Fuentes Rubio fue “levantada” presuntamente por hombres armados, quienes la habrían torturado y posteriormente asesinado. Con el seudónimo de “felina”, proporcionaba información a la página de Facebook “Valor por Tamaulipas” sobre situaciones de riesgo (SDR) relacionadas con el crimen organizado a través de su cuenta @Miut3 de Twitter.

El día que fue secuestrada y presuntamente asesinada, en su cuenta de Twitter fueron publicadas dos fotografías: En una donde aparece viva, viendo a la cámara y otra en la que yace en el suelo, ensangrentada y al parecer muerta.

También fueron publicados tres mensajes:

“#ReynosaFollow cierren sus cuentas no arriesguen a sus familias, como lo hice yo, les pido perdón”.

“ReynosaFollow Amigos y familiares, mi nombre real es Maria del Rosario Fuentes Rubio, soy doctora, hoy mi vida ha llegado a su fin”.

“No me queda más que decirles que no cometan el mismo error que yo, no se gana nada, al contrario, hoy me doy cuenta que encontré la muerte a cambio de nada, están más cerca de nosotros que lo que creen”.

El 13 de agosto de 2012, el director del Portal “El Sol del Sur de Tampico”, Mario A. Segura Segura, fue secuestrado, golpeado y amenazado por hombres encapuchados que lo obligaron a cerrar su Blog “Alerta Oportuna”.

Además de dirigir su medio informativo, Segura administraba esa página de denuncia ciudadana sobre hechos de violencia y avisos sobre situaciones de riesgo en la zona sur de Tamaulipas. “Me dijeron que cerrara ese espacio donde la gente podía escribir lo que quisiera”, narró el comunicador.

En febrero de 2016 una de las organizaciones criminales que opera en el estado ofreció una recompensa de 600 mil pesos por información que ubicara a los administradores de “Valor por Tamaulipas”, una página de Facebook que nació en 2011 para prevenir a sus 137 mil seguidores sobre situaciones de riesgo.

“Para callarles el hocico a estos culeros panochones como estos pendejos que se creen héroes [...] 600.000 [sic] mil pesos para el que aporte datos exactos del dueño de la página de Valor por Tamaulipas o en su caso familiares directos ya sean papás, hermanos o hijos o esposa”, indicaba el “volante” que circuló en las principales ciudades del estado.

El 10 de noviembre de 2012 “Valor por Tamaulipas” ya había sido amenazado por un integrante de el Cartel del Golfo que envió un mensaje a la página en el que pedía que no diera más información porque “estaban perdiendo gente”.

Del 2011 a la fecha, en Tamaulipas surgieron distintas páginas de Facebook de denuncia ciudadana como “Situación de Riesgo de Tamaulipas” con 165 mil seguidores, “Reynosa Código Rojo” con más de 635 mil usuarios, “Situación de Riesgo” con 82 mil seguidores, “Tamaulipas Código Rojo” con 105 mil usuarios, entre otras. Fuera de esa red, hay páginas como “Época Violenta” (<http://menytimes.blogspot.mx/>).

6.6. Ley mordaza en Tamaulipas

A la par del entorno espinoso que vive y padece la prensa, el pasado 29 de marzo de 2017 el Congreso del Estado, con mayoría panista pero con el apoyo de todas las bancadas, aprobó una reforma al Código Penal Estatal con la que se castiga con cárcel y se multa a toda aquella persona que avise a través de algún medio de comunicación o red social de las actividades que realicen las fuerzas armadas o instituciones de seguridad pública.

La intención, según explicaron los autores de la iniciativa de reforma (enviada por la oficina del Poder Ejecutivo) fue penalizar el “halconeo” (personas que colaboran y avisan de los movimientos que hace la policía y la fuerza militar contra la delincuencia) pero no se tuvo el cuidado en su redacción y terminó en un texto para amordazar a la prensa.

Así fue aprobado el Artículo 171 de Código en su fracción IX que sanciona:

“A quien por vía telefónica o cualquier medio de comunicación mediante los cuales se pueda realizar la emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza, que se efectúe por hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos, vía satelital u otros sistemas electromagnéticos o por cualquier medio avise o indague sobre las actividades, operativos, ubicación o, en general, respecto de las labores que realicen los elementos de las fuerzas armadas, o las instituciones de seguridad pública”.

También se definía el concepto y sanción por el delito de ultraje, que en el Artículo 189 del referido Código decía:

”Se entiende por ultraje toda expresión directa o indirecta o toda acción ejecutada contra algún servidor público estatal o municipal o contra instituciones públicas que pueda implicar ofensa o desprecio. Al responsable se le impondrá una sanción de 6 meses a dos años de prisión y multa de 20 a 100 veces el valor diario de la unidad de medida y actualización”.

Ante la aprobación de esta reforma, decenas de voces ciudadanas y de algunos periodistas se alzaron en las redes sociales denunciando y recriminando la referida ley. Vale decir que fueron escasos los comunicadores y medios los que escribieron o difundieron en sus espacios tradicionales en contra de ley, por miedo a la censura del gobierno y de los propios medios.

Artículo 19 y otras organizaciones de periodistas en la ciudad de México se sumaron a los reclamos y pidieron a través de comunicados al gobernador de Tamaulipas, Francisco García Cabeza de Vaca, ejercer sus facultades de veto con la finalidad de que el Congreso del Estado reconsiderara y removiera las disposiciones que agravan directamente la Libertad de Expresión en Tamaulipas.

Finalmente, el gobernador de Tamaulipas cedió a las presiones y a través de su cuenta de Twitter el 2 de abril anunció: “Decidí no promulgar las reformas al Código Penal del estado; se harán ajustes garantizando en todo momento la libertad de expresión”.

6.7. Periodistas asesinados(as) en Tamaulipas 1985-2016

17 de junio de 1985

Jorge Brenes Araya, propietario y director del Periódico *Río de Rio Bravo*.
Reynosa.
Balaceado en el interior de su casa.

18 de julio de 1986

Ernesto Flores Torrijos, editor del periódico *El Popular*.
Matamoros.
Balaceada afuera del periódico.

18 de julio de 1986

Norma Alicia Moreno Figueroa, reportera y jefa de Información del periódico *El Popular*.
Matamoros.
Balaceada afuera del periódico.

4 de mayo de 1990.

Roberto Azúa Camacho, corresponsal del periódico *El Nacional*.

Reynosa.
Asesinado a balazos.

1 de febrero de 1993

Carlos Aguilar Garza, editor del periódico *Y Punto y El Águila*.
Nuevo Laredo.
Asesinado a balazos.

15 de abril de 1999

Mario Morales Palacio, editorialista de *El Bravo*.
Matamoros.
Asesinado a balazos.

7 de febrero de 2000

Luis Roberto Cruz Martínez, reportero de Multicosas.
Reynosa.
Asesinado a balazos.

9 de abril de 2000

Pablo Pineda Gaucín, fotógrafo del periódico *La Opinión*.
Matamoros.
Atado de pies y manos, cabeza cubierta con una bolsa de plástico y un disparo en la nuca.

24 de marzo de 2001

Saul Antonio Martínez Gutiérrez, subdirector del periódico *El Imparcial*.
Matamoros.
Asesinado con 4 disparos en la cabeza.

11 de febrero de 2002

Félix Alfonso Fernández García, director de la revista *Nueva Opción*.
Miguel Alemán.
Asesinado a balazos a escasa distancia de presidencia municipal.

19 de marzo de 2004

Roberto Javier Mora García, director del periódico *El Mañana*.
Nuevo Laredo.
Asesinado a puñaladas afuera de su casa.

31 de agosto de 2004

Francisco Arratia Saldierna, columnista de *El Imparcial* y *El Mercurio*.
Matamoros.
Secuestrado. Muere por fracturas de cráneo, con signos visibles de tortura.

16 de abril de 2005

Dolores Guadalupe García Escamilla, reportera y conductora de noticiero en Radio Stereo 91, XHNOE.

Nuevo Laredo.

Balaceada el 5 de abril, afuera de la estación radiofónica. Falleció tras 11 días de agonía.

24 de octubre de 2005

Julio César Pérez Martínez, jefe de Redacción del periódico *Siglo de México*.

Reynosa.

Balaceado en fuego cruzado, a escasos metros del Puente Internacional de Reynosa.

10 de marzo de 2006

Ramiro Téllez Contreras, conductor del noticiero radiofónico “Impacto en la Noticia” en EXA FM.

Nuevo Laredo.

Balaceado afuera de su casa.

5 de febrero de 2008

Francisco Ortiz Monroy, corresponsal de *El Diario de México*.

Camargo

Balaceado.

27 de febrero de 2008

José Luis Villanueva Berrones, reportero del periódico *El Gráfico*.

Ciudad Victoria.

Ahorcado. Para la Procuraduría estatal, se “suicidó”.

2 de marzo de 2010

Jorge Rábago Valdez, reportero del periódico *La Prensa* y Radio Rey.

Reynosa.

Secuestrado y torturado el 18 de febrero 2010. Causa de muerte, “shock hipovolémico por lesión de órgano intracraneal y torácico”.

5 de noviembre de 2010

Carlos Alberto Guajardo Romero, reportero del periódico *Expreso Matamoros*.

Matamoros.

Balaceado en fuego cruzado de un enfrentamiento entre elementos de la Secretaría de Marina y sicarios.

24 de septiembre de 2011

María Elizabeth Macías Castro, jefa de Redacción del periódico *Primera Hora* y ciberactivista del Blog Nuevo Laredo Al Rojo Vivo.

Nuevo Laredo.

Secuestrada y decapitada.

24 de junio de 2013

Mario Ricardo Chávez Jorge, editor del periódico *El Ciudadano*.

Ciudad Victoria.

Secuestrado y desmembrado.

28 de febrero de 2014

Benjamín Galván Gómez, propietario de los periódicos *Ultima Hora* y *Primera Hora* de Nuevo Laredo.

Nuevo Laredo.

Secuestrado. Su cuerpo fue identificado en García, Nuevo León, el 31 de marzo.

16 de octubre de 2014

María del Rosario Fuentes Rubio, bloguera de la página “Valor por Tamaulipas”.

Reynosa.

Secuestradores publicaron en su cuenta de Twitter (*Felina*, @Miut3) una imagen de la activista, al parecer asesinada. Su cuerpo no se ha localizado.

20 de junio de 2016

Zahamira Esther Bautista Luna, periodista free lance.

Ciudad Victoria.

Ejecutada frente a su casa.

6.8. Periodistas desaparecidos(as) en Tamaulipas 2004-2012

5 de febrero de 2004

Jaime Sánchez Pecina, reportero de la revista *Enfoque*.

Matamoros

1 de marzo de 2010

Miguel Ángel Domínguez Zamora, reportero del periódico *El Mañana*.

Reynosa.

1 de marzo de 2010

Pedro Argüello Reyna, reportero del periódico *El Mañana* y *La Tarde*.

Reynosa.

1 de marzo de 2010

Guillermo Martínez Alvarado, propietario de *Metronoticias del Golfo*.

Reynosa

1 de marzo de 2010

Amancio Cantú, reportero del periódico *La Prensa*.

Reynosa.

1 de marzo de 2010

Francisco Guadalupe Cantú, reportero del periódico *La Prensa*.
Reynosa.

10 de septiembre de 2011

Víctor Calzado González, jefe de la Corresponsalía de *El Mañana* y *El Sol de Tampico*.
Ciudad Victoria.

15 de enero de 2012

Gabriel Puga Tovar, propietario del periódico *El Tiempo* de Ciudad Mante.
Ciudad Mante.

21 de mayo de 2012

Zane Alejandro Plemmons Rosales, free lance mexico-estadounidense.
Nuevo Laredo.

6.9. Ataques a medios de comunicación de Tamaulipas (2006-2015)

6 de febrero de 2006

Periódico *El Mañana*.
Nuevo Laredo.
Atacan sicarios redacción de *El Mañana* con armas y granada de fragmentación.
El reportero Jaime Orozco Tey fue herido con 5 disparos de arma.

30 de julio de 2010

Canal 57 de Televisa.
Nuevo Laredo.
Lanzamiento de un artefacto explosivo. No hubo víctimas.

14 de agosto de 2010

Canal Televisa del Noreste.
Matamoros.
Explosión de granada.

27 de agosto de 2010

Canal 26 de Televisa.
Ciudad Victoria.
Atentado con carro bomba.

19 de marzo de 2012

Periódico *Expreso*.
Ciudad Victoria.

Explosión de carro bomba, provocó daños a instalaciones del periódico y 5 vehículos del personal.

25 de marzo de 2012

Canal Televisa del Noreste.

Matamoros.

Explosión de granada en terreno contiguo a televisora.

7 de mayo de 2012

Periódico *Hora Cero*.

Reynosa.

Hombres armados dispararon contra instalaciones del diario.

11 de mayo de 2012

Periódico *El Mañana*.

Nuevo Laredo.

Ataque con disparos y explosivos que dañaron fachada del periódico y 6 vehículos.

6 de febrero de 2015

Canal Televisa del Noreste.

Matamoros.

Explosión de granada.

6.10. Amenazas y otras agresiones a periodistas en Tamaulipas 2010-2017

3 de marzo de 2010

Raymundo Pérez, reportero de *Milenio México* y
Juan Carlos Martínez, camarógrafo de *Milenio México*.

Reynosa.

Secuestrados, amenazados y golpeados. Obligados a abandonar la ciudad.

13 de julio de 2010

Abisaid Rubio Curiel, reportero enviado de TV Azteca México,
Ricardo Ramírez, camarógrafo de TV Azteca México y
Antonio Neftalí Gómez, reportero de Radio Voz de Nuevo Laredo.
Nuevo Laredo.

Golpeados y amenazados con armas de fuego por elementos del Ejército Mexicano cuando cubrían operativo policial en Colonia Valles de Anáhuac.

4 de enero de 2011

Una periodista (se omite el nombre).

Ciudad Victoria.

Secuestrada y amenazada. Desplazada con su familia.

13 de agosto de 2012

Mario Alberto Segura, director de *El Sol del Sur* de Tampico y del Blog “Alerta Oportuna”.
Tampico.
Secuestrado, golpeado y amenazado por hombres encapuchados, que lo obligaron a cerrar su Blog.

4 de febrero de 2014

Enrique Juárez Torres, director del periódico *El Mañana* de Matamoros.
Matamoros.
Golpeado, amenazado y “levantado” por tres hombres armados que irrumpieron en la redacción del periódico.

28 de julio de 2014

Un periodista (se omite el nombre).
Reynosa.
Golpeado y detenido ilegalmente por elementos de seguridad pública y de la Procuraduría.

Febrero de 2016

Valor por Tamaulipas, página en Facebook.
Grupos delictivos ofrecen recompensa de 600 mil pesos por información para ubicar a sus administradores.

29 de octubre de 2016

Francisco Cuéllar Cardona, director Ejecutivo del Grupo Editorial Expreso.
Rosa María Rodríguez Quintanilla, Coordinadora de la Red de Mujeres Periodistas de Tamaulipas, reportera de Radio Tamaulipas.
Ilich Francisco Cuellar, reportero cultural del periódico *Expreso*.
Ciudad Victoria.
Tres periodistas (de una misma familia) amenazados de muerte a través de redes sociales por presuntos grupos delictivos. El nivel de riesgo obligó a la familia completa (seis integrantes) a desplazarse de Tamaulipas.

29 y 30 de enero de 2017

Periódico *El Mañana*.
Nuevo Laredo.
Deja de circular dos días por amenazas del crimen organizado.

7 de febrero de 2017

Denisse Romero Maldonado, conductora de Multimedia TV y columnista de *El Mercurio*.
Ciudad Victoria.
Recibió amenazas a través de redes sociales.

6.11. Propuestas

1. Dar prioridad a la creación en Tamaulipas del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas previsto en la LPPDH-2012 y que se asegure que cuente con los fondos económicos, personal capacitado, perspectiva de género y apoyo político para su eficaz funcionamiento.
2. Crear la Fiscalía especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión en el Estado que cuente con autonomía, presupuesto, equipo e infraestructura así como personal suficiente, capacitado y con perspectiva de género, para prevenir, investigar y sancionar las agresiones contra periodistas.
3. Adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas e instrumentar una agenda mediática para reafirmar que, en un Estado democrático, el respeto a la libertad de expresión es compromiso y responsabilidad ineludible del propio Estado. Reconocer públicamente la labor de las y los periodistas como escrutadores sociales de la función pública, dejando claro que toda agresión a un (a) periodista no sólo limita la libertad de expresión de las personas agraviadas, sino también el derecho humano de la sociedad a ser informada.
4. Establecer un Enlace de alto nivel, con capacidad de gestión y decisión en el Gobierno de Tamaulipas, ante el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación, que garantice medidas locales de protección oportunas, suficientes y eficaces en favor de periodistas en riesgo.
5. Garantizar la reparación del daño a periodistas víctimas de violencia y sus familiares. Aunque existe un subregistro de las agresiones por la falta de condiciones para denunciar, el programa de apoyos debe incluir atención a familiares de periodistas asesinados (as), desaparecidos (as), desplazados (as) por amenazas, etcétera.
6. Crear la instancia pública responsable de recolectar, actualizar y documentar las agresiones contra periodistas, con datos desagregados por sexo y de seguimiento sobre el estado que guardan los procesos penales y administrativos de cada caso.
7. Capacitar al personal del Gobierno de Tamaulipas para que respete los derechos humanos de periodistas.
8. Fortalecer la cultura de la denuncia e impulsar programas de capacitación sobre autoprotección a periodistas que ejercen su profesión en Tamaulipas.
9. Que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) ejerza su facultad de atracción sobre agresiones a periodistas y medios de comunicación y desahogue el rezago existente en la resolución de expedientes en Tamaulipas.
10. Que las y los periodistas se organicen, se reagrupen y fortalezcan alianzas y vinculación con redes, organizaciones e instituciones nacionales e internacionales que defienden los derechos humanos de periodistas.

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Las condiciones para la seguridad de los periodistas en México han empeorado. Cualquiera que sea el indicador con que se le estime, la vulnerabilidad de los periodistas a lo largo de todo el país resulta cada vez más inquietante y grave. Las instituciones creadas por el Estado mexicano para protegerlos han resultado insuficientes. Sus limitaciones estructurales y presupuestarias, junto con las proverbiales deficiencias del sistema de impartición de justicia, les han impedido responder satisfactoriamente a las demandas de protección a periodistas así como a la exigencia para que las agresiones denunciadas sean cabalmente investigadas y sancionadas.

En el transcurso de trece años la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha diagnosticado la desprotección de los periodistas y otras limitaciones que enfrenta el ejercicio del derecho a la información. La Comisión ha instruido a diferentes instancias del entramado estatal, tanto en el plano federal como en los estados del país, para que emprendan ajustes o tomen decisiones a fin de mejorar la protección a periodistas y corregir fallas en las diversas etapas de los procesos policiacos y judiciales. Las cuatro Recomendaciones Generales presentadas en 2004, 2009, 2013 y 2016 dan cuenta de un desarrollo social e institucional a favor de los derechos de los informadores. Se trata de documentos cada vez más completos y precisos, con sugerencias a cada vez más autoridades de todos los niveles. La evolución de tales Recomendaciones también da cuenta del empeoramiento en la situación de muchos periodistas. Las agresiones, entre ellas asesinatos, han aumentado en los años recientes. La desazón e incluso la desconfianza que expresan periodistas en todo el país ante los esfuerzos institucionales para protegerlos es muy explicable.

La existencia de instituciones como el Mecanismo de Protección y la Fiscalía Especializada ha sido resultado directo de preocupaciones como las que expresó la CNDH en sus primeras Recomendaciones Generales acerca de las agresiones a periodistas. Cinco años después de la creación del Mecanismo y a siete años del surgimiento de la Fiscalía, los periodistas que han presenciado persecuciones o agravios, o que han sido víctimas ellos mismos de agresiones, tienen abundantes elementos de juicio acerca de esas instituciones. La evaluación que hacen nuestros entrevistados resulta notoriamente crítica, entre otros problemas a la ausencia de coordinación entre Mecanismo, Fiscalía y la CNDH. Se deplora que ni siquiera existan estadísticas comunes de agravios a periodistas. Las en ocasiones grave y costosa dilación para otorgar medidas de protección, fallas inaceptables en instrumentos como el botón de pánico, las dificultades para llevar al escarpado terreno local las disposiciones de autoridades federales y la ausencia de políticas preventivas son, entre otros, temas de inquietud crítica por parte de los periodistas y de los miembros de organizaciones civiles de derechos humanos.

En esta investigación hemos rastreado la presencia pública de las recomendaciones generales y algunos de sus efectos a través de cuatro vertientes de análisis: una indagación hemerográfica en periódicos publicados en varias entidades del país, entrevistas extensas a reporteros y/o especialistas en la defensa de periodistas, la solicitud de artículos especializados a media docena

de investigadores y/o periodistas involucrados en la defensa de los informadores y el estudio de respuestas a las Recomendaciones enviadas a la CNDH por diversas autoridades.

Esta investigación permite concluir que los efectos de las Recomendaciones Generales en el tema que nos ocupa han sido variados, contradictorios, en algunos casos insuficientes y en otros constituyen el inicio de un proceso de inquietud social así como de ajustes institucionales que se encuentra en marcha. Cuando las agresiones a periodistas son denunciadas (lo cual ocurre en casi todos los casos, salvo preocupantes excepciones) adquieren visibilidad pública y la presión social así generada contribuye, o debiera hacerlo, para que las autoridades no abandonen la investigación de esos delitos. A esa visibilidad contribuyen los documentos de la CNDH, de la misma manera que los diagnósticos y exigencias de numerosos grupos sociales preocupados por la debilidad de los derechos humanos en el caso de los informadores. Tales denuncias, si bien enfáticas y frecuentes, no han sido suficientes para detener las agresiones a periodistas ni para modificar sustancialmente las rutinas, la ignorancia y la negligencia que mantienen empantanada la aplicación de justicia en nuestro país. Sin embargo la ausencia de resultados suficientes no debiera desalentar la tarea de señalar, una y otra vez, la gravedad que implican las agresiones a periodistas.

Los medios de comunicación, a juzgar por el examen de sus contenidos cuando se ocupan de esos asuntos y de las respuestas de algunos periodistas, han comprendido poco y mal la trascendencia de las Recomendaciones Generales. El espacio que esos documentos han alcanzado es exiguo en comparación con la importancia del tema y del detallado tratamiento que se le da en esas Recomendaciones, sobre todo en las más recientes que han sido más completas y complejas. Incluso entre periodistas que han sufrido agravios o que se han involucrado en la discusión de estos temas, las Recomendaciones son insuficientemente conocidas. En cambio entre los profesionales de la defensa de derechos humanos y entre periodistas más involucrados en la discusión de instancias y recursos para la protección de ese gremio las Recomendaciones generales son reivindicadas y apreciadas. Lo mismo se puede decir de la propia CNDH. Aunque en algunos segmentos del gremio periodístico se considera que la Comisión no ejerce una autonomía real respecto de intereses políticos e instituciones del resto del Estado mexicano, entre los periodistas más involucrados en estos temas por lo general se aprecia el trabajo de la CNDH. Algunos de nuestros entrevistados y colaboradores ofrecieron sugerencias para mejorar ese desempeño.

El análisis de respuestas institucionales a la Recomendaciones Generales ofreció un panorama distinto. Los destinatarios directos de tales Recomendaciones, que son autoridades estatales y federales, cumplen a medias la obligación de responder a la CNDH. Cuando sí responden lo hacen de variadas formas, desde el simple acuse de recibo y la transferencia de los requerimientos de la Comisión a otras autoridades, hasta la información detallada y documentada de las medidas que han emprendido —sobre todo la apertura de fiscalías especializadas y acciones de capacitación a servidores públicos— en atención a las Recomendaciones.

Las respuestas de gobiernos locales y autoridades diversas que señalan con precisión qué han hecho y que les falta por hacer para promover el respeto a los derechos de los periodistas son un reconocimiento a la insistencia de la CNDH en ese tema. Se trata de un reconocimiento parcial, que no involucra a muchos de los destinatarios de las Recomendaciones aunque es síntoma de un avance en la socialización del tema de los periodistas y, de manera más amplia, en el respeto a los derechos humanos.

Las Recomendaciones Generales son documentos de análisis y alerta, tienen propósitos didácticos y políticos, sus consecuencias inmediatas se encuentran en los planos de la prevención y la sanción. La sola elección de las agresiones a periodistas como tema de esas Recomendaciones indica que se trata de un asunto grave y que se ha extendido y, al mismo tiempo, que en la autoridad del Estado mexicano encargada de la defensa de los derechos humanos se reconoce que es una cuestión de relevancia y urgencia.

Con esas Recomendaciones generales la Comisión contribuye a una tarea de educación cívica porque mientras mejor se extienda la información acerca de los agravios a periodistas, mayor será la defensa que la sociedad pueda hacer de esos profesionales de la comunicación. Además las Recomendaciones tienen efectos políticos porque propuestas como la creación primero y ahora el mejoramiento de instancias a cargo de la protección y defensa de periodistas, el reclamo para que tengan presupuesto suficiente, el señalamiento de deficiencias en todos los peldaños del sistema de impartición de justicia y la insistencia para que los funcionarios públicos comprendan y respeten el trabajo de los periodistas, forman parte de los temas de discusión y negociación entre las fuerzas políticas. Con estas Recomendaciones la CNDH coloca o afianza el tema de los derechos de los informadores en la agenda de los asuntos públicos.

En otras palabras, las Recomendaciones Generales buscan, y logran, consecuencias en variados planos. Por una parte, alcanzan eco en la sociedad. Por otra, propician decisiones y acciones en las instituciones de gobierno.

Esas repercusiones se pueden aquilatar con diversos acercamientos como se ha procurado en las páginas anteriores. Uno de ellos es el examen de las respuestas que fueron suscitadas por las Recomendaciones generales. En términos cuantitativos se trata de pocas respuestas, únicamente 208 a las tres Recomendaciones de las cuales la CNDH guarda expedientes con las reacciones formales e institucionales que provocaron. Algunos funcionarios y dependencias enviaron más de una de esas respuestas. La aceptación llana manifestada en ellas fue del 94%. Solamente se registraron tres respuestas de rechazo a la Recomendación general en cuestión. Sin embargo, una cantidad importante de esas respuestas son acuses de recibo que no permiten saber si la Recomendación indujo a medidas más allá del interés de los funcionarios para enviar un oficio. En esa condición se encuentra el 40%, el 55% y el 32% de las respuestas, respectivamente, a las tres sucesivas Recomendaciones generales motivo de esta investigación.

Sin alicientes ni contextos de exigencia para atender a las Recomendaciones, muchos funcionarios se demoran en responder y, cuando lo hacen, se limitan a entregar reportes con escasa

información. Los destinatarios de las Recomendaciones generales tienen un plazo de 30 días hábiles, a partir de su publicación, para responder a ellas. Solamente cumplió con ese plazo el 17% de quienes contestaron a la Recomendación general 17/2009, el 30% de quienes lo hicieron a la 20/2013 y el 25% de aquellos que respondieron a la 24/2016. De las respuestas a la Recomendación general 17/2009 el 33% demoró un mes más después del plazo señalado. Eso mismo sucedió con el 45% de las respuestas a la Recomendación general 20/2013 y el 20% de las que recibió la Recomendación general 24/2016.

Las dependencias del gobierno federal y los gobiernos de los estados responden con más diligencia que los gobiernos municipales. A la Recomendación general 24/2016 el 37% de las entidades federales y estatales que contestaron lo hicieron dentro de los primeros 30 días y un 28% más en el mes siguiente a ese plazo. En cambio, de las respuestas a esa Recomendación que se originaron en municipios (cuyas autoridades fueron directamente interpeladas por la CNDH en ese documento) ninguna llegó dentro de los primeros 30 días hábiles, sólo el 3% fueron recibidas en el mes posterior a ese plazo y el 68% demoró entre uno y seis meses más.

De las 42 respuestas que recibió la Recomendación general 17/2009, el 55% fueron oficios y acuses de recibo que manifiestan más vocación burocrática que compromiso con la solución a los problemas en materia de derechos humanos. El 7% de esas respuestas fueron documentos que glosaron las recomendaciones. Sólo en el 17% se pueden encontrar elementos que permitan considerar que hubo alguna reacción adicional ante los señalamientos de la CNDH.

La Recomendación general 20/2013 propició 53 respuestas. De ellas, en el 40% hay información acerca del seguimiento a asuntos específicos. El resto son acuses de recibo formales, enumeración de oficios e incluso un rechazo.

A partir de la Recomendación general 24/2016 fueron remitidas 113 respuestas a la CNDH. 79 fueron de entidades federales y estatales y 34 de municipios. De las primeras, el 39% se limitaron a contestaciones rutinarias. El 19% son respuestas que glosan las Recomendación (lo cual indica que, al menos, ese extenso documento fue leído por quienes redactaron tal respuesta). Y el 33% de ellas contienen información que manifiesta alguna forma de seguimiento a casos o recomendaciones específicos. De las respuestas surgidas de gobiernos municipales y delegacionales, el 82% fueron de carácter rutinario y burocrático.

Es importante registrar quiénes respondieron, reconociéndose como interlocutores de la CNDH, pero también subrayar qué funcionarios y gobiernos no lo hicieron. A la Recomendación general 17/2009 enviaron respuesta los gobiernos de 18 de las 32 entidades federativas. No respondieron, ni siquiera a través de funcionarios judiciales o policiacos de esas administraciones, los gobiernos de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Yucatán y Zacatecas. Tampoco hay registro de que haya respondido la Procuraduría General de la República.

La Recomendación general 20/2013, dirigida a varios funcionarios federales y a los gobernadores, secretarios de Seguridad Pública y procuradores de Justicia de los estados, mereció respuestas de 26 entidades de la Federación. No hubo respuestas de Chihuahua, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Zacatecas. Tampoco las hubo del Secretario de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad ni del Procurador General de la República, a pesar de que estaban directamente interpelados en esa Recomendación.

La Recomendación general 24/2016, como se ha indicado, buscó a muchos más interlocutores. Todos los funcionarios federales a quienes fue dirigida respondieron a ella. Pero de los estados, no hubo respuestas de Chihuahua, Morelos, Nayarit, Tlaxcala y Yucatán. Es de destacarse la pertinaz indiferencia del gobierno de Chihuahua que desde 2009, cuando fue publicada la primera de las tres recomendaciones, es el único del cual no ha surgido una sola respuesta a ninguna de ellas.

En el terreno municipal, la Recomendación 24/2016 tuvo escaso eco. De los 2458 municipios que ese año había en el país solamente encontró respuestas, al menos por escrito, en 30. En la ciudad de México, que tiene 16 delegaciones, únicamente en una de ellas hubo interés para responder a las observaciones a favor de los derechos de los periodistas y de la libertad de expresión. Sin duda el de las Recomendaciones en ese ámbito es un camino que ya quedó abierto y que resultará pertinente seguir recorriendo.

La eficacia de esos documentos no se puede evaluar sólo de manera cuantitativa ni en un solo plano. Pretender que las Recomendaciones generales tienen éxito o dejan de tenerlo debido a las respuestas formales que reciben por parte de los funcionarios a quienes están dirigidas o, en otro ámbito, a las menciones que alcanzan en la prensa, implicaría ignorar los cambios institucionales que provocan y su contribución para plantear en el espacio público temas de derechos humanos, en este caso los derechos de los periodistas y la libertad de expresión.

Aquilatar la influencia de las recomendaciones únicamente a partir de la información publicada en los días siguientes a su presentación, conduciría a desatender las consecuencias menos inmediatas e incluso subjetivas que pueden alcanzar en el imaginario público. Pero al mismo tiempo es significativo el escaso espacio que esos documentos reciben en los medios y la insuficiente atención que suscitan entre la opinión publicada en los medios de comunicación. Por lo demás, una evaluación que sólo atendiera a las reacciones en los medios dejaría a un lado las decisiones locales y nacionales, inmediatas o de mediano plazo, que surgen a consecuencia de las Recomendaciones Generales en variados estados, municipios o dependencias federales.

En cambio sí se puede advertir que las Recomendaciones generales serán más útiles en la medida en que alcancen mayor difusión y sobre todo en tanto sean mejor leídas, discutidas y utilizadas como insumo tanto en la deliberación pública como en la construcción de decisiones institucionales. El propósito de tales Recomendaciones no es sólo alcanzar notas de ocho columnas pero una cobertura periodística amplia y de calidad contribuiría a fortalecer la promoción y así la influencia de esos documentos.

Entre otras, se pueden señalar las siguientes sugerencias específicas para la presentación de ulteriores Recomendaciones Generales así como para evaluar los resultados de anteriores y próximos documentos de esa índole.

1. PRESENTACIÓN Y FORMA DE LAS RECOMENDACIONES

El rasgo principal de estas Recomendaciones es su carácter general que, entre otras cosas, implica que tienen dimensiones nacionales. Esa condición hace de las Recomendaciones generales documentos clave para subrayar la relevancia del tema del cual se ocupan, en estos casos las agresiones a periodistas y la reivindicación de la libertad de prensa. En esa virtud se encuentra una limitación cardinal de tales Recomendaciones que es su naturaleza panorámica. Sus señalamientos, al ser necesariamente amplios, no enfatizan en problemas específicos ni en casos concretos. Para incidir de manera más puntual en la solución de agresiones a periodistas la Recomendación general tendrían que ser más precisa sin por ello perder su carácter nacional.

Las Recomendaciones generales podrían tomar en cuenta, con más detalle, situaciones locales y regionales para, a partir de ellas, describir los matices de un escenario nacional que no es idéntico en todas las zonas del país.

También es pertinente diversificar las fuentes de información y los recursos argumentales de las Recomendaciones. Como se indicó en el Capítulo III, hasta ahora las Recomendaciones generales en el tema de libertad de expresión han estado sustentadas fundamentalmente en ordenamientos jurídicos, expedientes de quejas recibidas y otras recomendaciones. Sólo en una de las cuatro se toman en cuenta testimonios directos de periodistas. Es claro que las Recomendaciones de la CNDH tienen que estar apoyadas en sólidos razonamientos jurídicos. Además de ello, si reconocieran expresamente voces e inquietudes de los afectados se acercaría aún más a los problemas que tratan de resolver.

Algunos de los periodistas entrevistados sostienen que las Recomendaciones deberían incluir la reseña y el examen de casos específicos de agresiones. Cuando un problema general se ejemplifica en situaciones peculiares, que afectan a personas que tienen nombres, rostros, circunstancias y condiciones específicas, su relevancia se describe y se comunica con más claridad.

Las Recomendaciones tendrían más eficacia si sus destinatarios fueran mencionados con nombres y apellidos. No es igual anotar que un documento está dirigido a los gobernadores o a los procuradores de Justicia de todas las entidades a especificar que está destinada “al C. Gobernador del Estado..., Licenciado...” o al “Procurador de Justicia del Estado..., Licenciado...” con nombres y apellidos. La personalización de los destinatarios es una forma de enfatizar la responsabilidad que tienen para acatar las Recomendaciones. Esa personalización de quienes reciben las Recomendaciones facilitaría el interés de los medios para darles cobertura.

2. CONTENIDO DE LAS RECOMENDACIONES

Agresiones a periodistas y medidas que el Estado puede y debe poner en práctica, o profundizar, constituyen el eje de estas Recomendaciones Generales. No podía ser de otra manera ya que el señalamiento de intimidaciones, persecuciones y crímenes contra periodistas va de la mano con el diagnóstico de errores y lacras en la aplicación de la justicia. Sin embargo, a la CNDH, a juzgar por esos documentos, le preocupan poco las condiciones en las que trabajan los periodistas y el entorno en el que se producen las agresiones.

Una gran cantidad de los periodistas entrevistados, así como de quienes escribieron textos para este libro, coinciden en que la vulnerabilidad de los periodistas mexicanos no se resolverá si no se toman en cuenta sus deficientes condiciones laborales, la frecuente ausencia de compromisos de las empresas con esos trabajadores y la connivencia entre medios de comunicación y gobiernos de todos los rangos. En tal escenario, el periodista es una pieza frágil y fácilmente reemplazable cuando la información que recaba pone en conflicto a su empresa con alguna autoridad. Esa negligencia de la empresa resulta más ostensible cuando un periodista es agredido por un grupo delincuencia. A fin de aprehender todas las aristas del panorama de indefensión que experimentan los periodistas, la CNDH podría tomar en cuenta en sus Recomendaciones Generales asuntos como los salarios insuficientes y en ocasiones inexistentes, la falta de seguridad social y la necesidad de capacitación para los periodistas. Como la Comisión sólo está facultada para hacer recomendaciones a servidores públicos, podría interesarse en el desempeño de las autoridades que tienen a su cargo la supervisión de condiciones laborales y de seguridad en el trabajo en las empresas (en este caso las empresas de comunicación). También podría contribuir a proponer reformas legales para que se tomen en cuenta las especificidades del trabajo periodístico en materia de previsión, capacitación y protección.

También se ha propuesto que la Comisión distinga entre las condiciones (sociales, económicas, políticas, desde luego judiciales) que hay en diferentes regiones del país para explicar por qué en unas zonas hay mucho mayor riesgo que en otras para el desempeño de los periodistas. Varios de nuestros entrevistados exhortan para que la Comisión reconozca de manera expresa la dimensión regional y local de agresiones y vulnerabilidades de los informadores. En este, como en otros temas, hay inconformidad con el que algunos consideran injustificado centralismo tanto en el punto de vista como en el trabajo práctico de una institución estatal como es la CNDH.

3. COMUNICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

Cualquier esfuerzo en la difusión de las Recomendaciones Generales tiene que tomar en cuenta el entorno, las condiciones y los intereses que dificultan el desarrollo de un trabajo profesional en gran parte de los medios de comunicación mexicanos. Es preciso diseñar la comunicación de las Recomendaciones destacando sus rasgos noticiosos y también su trascendencia para los periodistas y el país, pero evitando la simplificación de las denuncias y los argumentos que contienen.

En el estudio hemerográfico que formó parte de esta investigación nos sorprendió la escasísima información que pudimos identificar acerca de las recomendaciones generales. Más allá de notas por lo general pequeñas y muy panorámicas, y de menciones aisladas en algunos espacios de opinión, no encontramos piezas periodísticas que tomen elementos de alguna de las Recomendaciones Generales para respaldar el trabajo informativo. Seguramente hay notas que aparecieron en medios o en fechas que no incluimos en esta indagación pero, aún así, es notorio el desinterés, entre reporteros y editores, por las Recomendaciones que se refieren a problemas críticos de los periodistas.

La comunicación de las Recomendaciones tendría que reconocer las diferencias de agendas e intereses que hay en los medios. Hay periodistas y medios más sensibles a temas como los que tratan las Recomendaciones; a ellos se les puede explicar con detalle, ofrecer informaciones y documentos complementarios, quizá acceso a los autores de las Recomendaciones y adelantos del contenido completo de tales documentos. Por otro lado, a los reporteros y medios que no suelen interesarse en estos temas se les tendría que presentar explicaciones con el propósito de persuadirlos de la importancia de las Recomendaciones y, además de los documentos en extenso, resúmenes que subrayen sus apartados más relevantes.

El boletín de prensa sigue siendo importante para resumir y simplificar documentos más amplios pero un periodismo de calidad, sustentado en la investigación y no sólo en la repetición, tendría que ir al fondo de los documentos extensos y tomarlos como punto de partida en ulteriores indagaciones. Desde luego la CNDH no puede resolver problemas profesionales de un periodismo sometido a circunstancias que van más allá de su ámbito de competencia y de los derechos humanos.

Las exigencias a los medios para que mejore su desempeño profesional no debieran provenir de instituciones estatales sino de las audiencias de los propios medios. Quizá sea pertinente, entonces, reflexionar acerca de las vías posibles para dirigirse a los públicos de los medios, que no son otros sino los segmentos que componen a la sociedad, a fin de solidificar la cultura de los derechos humanos y, en el caso que nos ocupa, la cultura social capaz de favorecer la defensa de los derechos de los periodistas. Ese tema tendría que formar parte de las campañas de la CNDH. Las Recomendaciones Generales sobre estos asuntos, cuando las hubiera, tendrían que estar acompañadas de spots en los medios, videos en línea y mensajes en las redes sociodigitales.

A los periodistas que cubren temas de derechos humanos se les puede solicitar, sin menoscabo del respeto a su trabajo profesional, que en la cobertura de las Recomendaciones vayan más allá de la glosa de los boletines de prensa. Los comunicados de prensa son resúmenes que destacan hechos y frases desde el punto de vista de la institución que los emite, en este caso la Comisión, pero es deseable que sean tomados como un elemento más en el tratamiento de los temas allí mencionados y de acuerdo, naturalmente, con el enfoque editorial de cada medio de comunicación. Las cifras de periodistas agraviados, en el caso del tema de estas Recomendaciones, son relevantes pero dicen poco si no se les ubica en el contexto de su desarrollo histórico y de las regiones en donde ocurren tales agresiones. También es importante

ofrecer casos específicos de agravios a periodistas y de la atención, o la carencia de ella, que han recibido en las instituciones de impartición de justicia como se hace en la Recomendación general 24 / 2016.

Aunque son Generales y de alcance nacional, las Recomendaciones (al menos las más recientes) tienen destinatarios en cada entidad del país. La atención de los medios locales será mayor si el presidente de la CNDH o el Visitador a cargo de estos temas acuden a los estados para hablar acerca de tales Recomendaciones.

Actualmente en el sitio en Internet de la CNDH se pueden encontrar todas las Recomendaciones. A fin de dar mayor visibilidad a las que se refieren a libertad de expresión y agresiones a periodistas sugerimos: a) Que exista un apartado en el sitio de la Comisión, claramente identificable, destinado a ese tema. Puede ser un micrositio. b) Que en la página correspondiente se encuentren las cuatro Recomendaciones Generales y las que se presenten sobre este asunto. c) Que junto a ellas se coloquen documentos que contribuyan a describir el contexto y el significado de las Recomendaciones (análisis y declaraciones de organizaciones sociales interesadas en la defensa de periodistas y la libertad de expresión, recomendaciones específicas de la Comisión sobre periodistas y derecho a la comunicación, situación de este tema en otros países, legislación nacional e internacional, etcétera). Allí se encontrarían, también, los indicadores de evaluación de las respuestas a las Recomendaciones que se mencionan en el siguiente apartado. Ese espacio podría ser apuntalada con una permanente y ágil difusión en redes sociodigitales como Twitter y Facebook.





4. EVALUACIÓN DE RESPUESTAS A LAS RECOMENDACIONES

Las respuestas que dirigen a la CNDH los destinatarios de las Recomendaciones Generales son el punto de partida para aquilatar el primer efecto de esos documentos, es decir, la receptividad que encuentran en los responsables de las instituciones a las que están formalmente destinadas. Por eso es pertinente que tales respuestas sean clasificadas, preservadas y publicadas con el mayor cuidado. Desde luego es indispensable que esos documentos estén digitalizados. Su clasificación y análisis debería estar a cargo de personal profesional que hiciera una actualización constante de un catálogo de respuestas. Ese catálogo debería estar en línea y abierto a la consulta de cualquier interesado puesto que se trata de documentos públicos. El solo hecho de que sean publicadas sería un aliciente para que las respuestas fuesen más completas y asertivas.

Las respuestas a las Recomendaciones generales son diversas y desiguales. Se requiere organizadas de acuerdo con una clasificación que sea útil ahora y en el futuro. En el apartado de este estudio destinado a la revisión de algunas respuestas se propone un formato de clasificación.

Casi nadie rechaza expresamente las Recomendaciones (aunque identificamos una excepción a esa costumbre). Pero, desde luego el simple oficio con una respuesta (con frecuencia apenas un

acuse de recibo) no implica cumplimiento de la Recomendación. Por otra parte, las indicaciones de las Recomendaciones generales también son diversas y cada funcionario público responde a las que le resultan pertinentes y deja de mencionar otras. Además de clasificar, se podría calificar las respuestas a partir de los asuntos a los que contestan realmente. Podría diseñarse una suerte de semáforo de respuestas que asigne puntos o categorías según el detalle o los compromisos de las propias respuestas. Tentativamente, se sugieren los siguientes rubros para calificar las respuestas.

| | |
|---|---|
|  | <p>VERDE. Cumplimiento de la recomendación. La o las indicaciones de la CNDH han sido respondidas con información que permite asegurar que se han tomado medidas para asegurar el cambio o emprender la corrección que ha motivado los señalamientos de la Comisión.</p> <p>Aquí se incluyen, cuando están acompañadas de documentación fehaciente, las respuestas que indican que el asunto fue resuelto antes del envío de la Recomendación.</p> |
|  | <p>AMARILLO. El destinatario de la Recomendación ha aceptado los señalamientos de la CNDH. En respuesta a ellos, ha reenviado el documento y/o girado instrucciones a los funcionarios que tienen la responsabilidad específica de emprender los cambios o desarrollar las políticas sugeridas por la Comisión. El semáforo se mantiene en esta posición hasta que haya fundada comprobación de que la Recomendación ha sido atendida.</p> <p>En este rubro se incluyen las respuestas de quienes señalan que la Recomendación no les parece aplicable a ellos pero que de todos modos la cumplirán.</p> |
|  | <p>NARANJA. El destinatario acusa recibo de la Recomendación, pero no ofrece respuestas específicas a ella ni anuncia medida alguna para cumplirla.</p> |
|  | <p>ROJO. El destinatario de la Recomendación no ha respondido, o en su respuesta rechaza la Recomendación. Aquí se incluyen las respuestas que solamente mencionan el cumplimiento de Recomendaciones anteriores, pero no hacen alusión a la que propicia esta respuesta.</p> |

Esta clasificación será útil sólo si tiene amplia publicidad y si es aplicada con oportunidad y claridad. Gracias a ella los ciudadanos tendrían un indicador de fácil comprensión para identificar el compromiso de gobiernos y funcionarios, o la ausencia de él, con el respeto a los derechos de los periodistas y el derecho a la información. En la medida en que la Comisión recibiera nuevas respuestas, o complementos a la ya recibidas, la calificación tendría que actualizarse.

La calificación tendría que ser responsabilidad de las áreas de la CNDH que reciben y procesan las respuestas en materia de agravios a periodistas y/o derecho a la información. Sin embargo, si se quisiera dar mayor respaldo al semáforo, podría invitarse a un pequeño grupo de especialistas y periodistas (sugerimos que sean cinco) que cada dos meses revisen las calificaciones a las respuestas y, en su caso, propongan ajustes a ellas. Esa clasificación solamente tendría sentido y credibilidad si fuera acompañada por las respuestas de cada funcionario y/o dependencia pública a las Recomendaciones Generales. Tales respuestas tendrían que estar organizadas con mucha claridad, para que su consulta sea fácil y accesible.

El tema de las agresiones a periodistas y el derecho a la información es tan relevante que amerita, además, la existencia de un espacio de discusión de las Recomendaciones Generales y

sus implicaciones. En ese espacio, en el mismo sitio en línea, podría promoverse la incorporación de análisis y opiniones acerca del tema. Allí podría incluirse este documento.

Otra sugerencia, a nuestro juicio más controvertible pero que fue mencionada por entrevistados para esta investigación, indica que las respuestas a las Recomendaciones Generales sean evaluadas por organismos internacionales.

Hasta ahora, las Recomendaciones Generales no tienen un seguimiento constante por parte de la CNDH. Su importancia amerita que la Comisión revise de manera regular no sólo las respuestas formales sino además el cumplimiento real de las medidas que las instituciones, en atención a las Recomendaciones, anuncian o se comprometen a emprender. Dicho seguimiento tendría que tomar en cuenta los plazos de las gestiones federal, estatales y municipales para recordar el incumplimiento de recomendaciones, cuando lo hubiese, varios meses antes de que concluya cada gobierno.

5. SUGERENCIAS PARA EL SEGUIMIENTO DE AGRESIONES Y PARA LA RELACIÓN DE LA CNDH CON PERIODISTAS

Muchos de los periodistas entrevistados para esta investigación expresaron la petición para que la CNDH tenga una relación más cercana con los informadores que son víctimas de agravios y con los defensores de derechos de los propios periodistas. Algunos periodistas que radican en los estados insistieron en la pertinencia de que la Comisión y sus funcionarios se acerquen más a ellos y a sus localidades. Otros, dijeron que hace falta acudir en persona a las organizaciones de periodistas y a los medios especialmente cuando se encuentran en regiones de mayor riesgo.

La dispersión en los esfuerzos del Estado mexicano para contener las agresiones a periodistas es tal que no existe una estadística completa, actualizada y única de los informadores que son víctimas de agravios. Además de la CNDH, como es sabido, hay instituciones del Estado que contabilizan agravios contra periodistas. Por otra parte varias organizaciones de la sociedad civil hacen seguimientos de información periodística y análisis de tales asuntos. El periodista Rogelio Hernández López, en su contribución para este estudio, indica que hay al menos 13 monitoreos, todos con metodologías distintas. Será muy pertinente que la CNDH coordinara un esfuerzo para que esos recuentos tengan una sola metodología o, en todo caso, para que las metodologías de cada institución o grupo sean claras y puedan ser cotejadas. Es pertinente llegar a tener datos consolidados, que no estén sujetos a evaluaciones subjetivas, acerca de las agresiones a periodistas y su evolución. Podría organizarse un encuentro con periodistas, especialistas de ONGs y académicos que han realizado monitoreos de esa índole.

Se ha propuesto el desarrollo de un programa de investigación multidisciplinaria sobre la situación de los periodistas. Se trataría, de acuerdo con esa propuesta, de un proyecto permanente encargado de indagar, documentar, actualizar y difundir información y análisis acerca de la situación laboral y profesional y, desde luego, las condiciones de seguridad de los

periodistas. Como mucho se ha insistido en el presente libro, resulta imposible comprender y atajar los agravios a los periodistas si no se toman en cuenta las condiciones de sus empresas, las relaciones entre medios de comunicación y gobiernos, los intereses de grupos delincuenciales y la presencia pública así como los rasgos profesionales del periodismo en diversas regiones del país.

Por otra parte los [esfuerzos de capacitación](#) para periodistas en materia de protección y riesgos tendrían que ser más intensos y extensos. Sería oportuno difundirlos y anunciarlos, sobre todo en aquellas localidades a donde se llevan tales conferencias y/o cursos. Se ha sugerido la creación de [programas de extensión académica y capacitación continua](#) para periodistas, ofrecidos por universidades públicas como la UNAM. También fue mencionada la necesidad de un [programa nacional de profesionalización](#) con reconocimiento de la SEP y respaldado por la Universidad Nacional, con derivaciones en los estados. ese Programa podría ser apoyado por empresas de medios que serían las primeras en beneficiarse con una mayor profesionalización de los informadores. Otra sugerencia, emparentada con la anterior, es el desarrollo de programas de extensión y capacitación para periodistas a cargo de instituciones académicas pero con la [colaboración de periodistas con amplia experiencia](#) laboral.

Es preciso mirar a los periodistas y reconocerlos como el sujeto principal, y el más vulnerable, de las agresiones que atentan contra el derecho a la información. A eso se debe nuestra insistencia para recuperar biografías profesionales, mirar a los periodistas como ciudadanos con trayectorias, condiciones, experiencias y opiniones peculiares y no sólo como maquiladores de noticias.

La incorporación de las [peculiaridades de género](#) tanto para la formulación de recomendaciones y medidas como en el estudio de la situación de los periodistas en México será cada vez más necesaria. Se sugiere la realización de un [encuentro con mujeres periodistas y especialistas](#) que conocen del tema y que podrían presentar sugerencias metodológicas al respecto.

6. SUGERENCIAS PARA QUE HAYA INSTITUCIONES EN LA PROTECCIÓN A PERIODISTAS EN TAMAULIPAS

Varios de los periodistas y especialistas invitados a colaborar para este libro hicieron sugerencias puntuales que se encuentran en cada uno de esos textos. Nos parecen de singular importancia, en vista del escenario de devastación institucional descrito en el texto sobre esa entidad, las propuestas para que haya protección a los periodistas en Tamaulipas.

Entre otras iniciativas, la autora de esa investigación propone: 1. Crear en Tamaulipas del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 2. Crear la Fiscalía especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión en el Estado. 3. Que esas dos instituciones tengan presupuesto, personal e infraestructura suficientes. 4. Modificar el discurso público para subrayar la importancia del

trabajo de los periodistas y explicar que cuando se les agrede, se lesiona a la sociedad y sus libertades. 5. Que haya un Enlace de alto nivel, con capacidad de gestión y decisión, entre el gobierno de Tamaulipas y el Mecanismo de Protección de la Secretaría de Gobernación. 6. Garantizar la reparación del daño a periodistas víctimas de violencia y sus familiares. 7. Una instancia pública responsable de recolectar, actualizar y documentar las agresiones contra periodistas. 8. Capacitar al personal del gobierno de Tamaulipas para que respete los derechos humanos de periodistas. 9. Programas de capacitación para auto protección a periodistas. 10. Que la Fiscalía Especial, FEADLE, ejerza su facultad de atracción sobre agresiones a periodistas y medios de comunicación y desahogue el rezago que hay para la resolución de expedientes en Tamaulipas.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

- Andrade Guevara, Víctor (2016) *La cultura de la legalidad y el acceso a la justicia en Veracruz. Interacciones y procesos en juzgados y agencias del Ministerio Público en tres distritos*. Universidad Veracruzana, Xalapa (e-book).
- Juan Ángel Arroyo Kalis y Fernando Falconi Múzquiz (2016) “El acoso a la libertad de expresión. Notas sobre la situación de la función periodística en México”. *Iter Criminis*, Número 12, sexta época, enero-marzo. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México.
- Article 19 Oficina para México y Centroamérica y Centro Nacional de Comunicación Social (2010) *Informe. Agresiones contra la Libertad de Expresión en México*. 138º período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Washington D.C., 22 de marzo.
- Article 19 (2013) “El Piñero de la cuenca: Ataques y amenazas al ejercicio periodístico” en *Doble asesinato, entre la violencia y la impunidad. Informe 2013*. Disponible en: <http://informe2013.articulo19.org/pinero.php>
- Article 19 (2016) *M.I.E.D.O. Informe 2015*. México.
- Article 19 (2016) *Informe semestral enero-junio 2016*.
- Article 19 (2017) *Libertades en resistencia*. México, abril de 2017. Disponible en: <https://articulo19.org/libertades-en-resistencia-informe-2016-de-article-19/>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1948) *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París, 10 de diciembre.
- Ávila, Alejandro (2017) “Golpean a reportero que grabó a Maryjose Gamboa repartir despensas”. *Alcalorpolitico.com*, 4 de abril. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/golpean-a-reportero-que-grabo-a-maryjose-gamboa-repartir-despensas-230800.html#.WOWxtFLmF-U>
- Avilés Fabila, René (2007) “La censura al periodismo en México: revisión histórica y perspectivas”, *Revista Razón y Palabra*, número 59., octubre-diciembre. Disponible en: www.razonypalabra.org.mx/antecedentes/n59/raviles.html
- Barragán, Miguel (2017) “Prohíben los enlaces de prensa en dependencias del gobierno del estado” *Alcalorpolitico.com*, 22 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/prohiben-los-enlaces-de-prensa-en-dependencias-del-gobierno-del-estado-229616.html#.WNLRIuknVEQ>
- Blancornelas, Jesús (2005) *En estado de alerta. Los periodistas y el gobierno frente al narcotráfico*. Plaza y Janés, México.
- Buendía, José, y Marco Lara Klahr (2006) “Oficio de alto riesgo” en *Gatopardo* no. 72, México, septiembre.

- Bustos, Felipe (2013) *Prácticas periodísticas en Xalapa, Veracruz, 2004-2012*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales. Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz.
- Carrasco Araizaga, Jorge (2012) “Córdoba, Feudo Zeta”. *Proceso* No. 1881, 18 de noviembre. Disponible en: <http://cdn.proceso.com.mx/media/2012/11/PROCESO-1881-a6HRR3.pdf>
- Carvajal, Ignacio (2016). “Duarte busca pagar, con impuestos, 400 millones que debe a la prensa nacional y local”. *Sinembargo.mx*, 10 de julio. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/10-07-2016/3064987>
- Centro de Estudios de Opinión y Análisis (2015) *Consumo de Medios en la Universidad Veracruzana. Encuesta Ciudadana*. Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz.
- Centro de Periodismo y Ética Pública (s/f) “Asesinatos de periodistas en el sexenio del Presidente Vicente Fox”, México.
- Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala, CERIGUA (2017) “Marzo fue el mes más mortal para periodistas mexicanos: Artículo 19”, 5 de abril. Disponible en: <https://cerigua.org/article/marzo-fue-el-mes-mas-mortal-para-periodistas-mexic/>
- Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS (2013) *¿Por qué tanto silencio? Daño reiterado a la libertad de expresión 2012*. México. Disponible en: <http://issuu.com/cencos/docs/porquetantosilencio-web>
- Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (2016) *Informe Anual 2016*. Disponible en: <http://ceapp.org.mx/admin/pdf/2017-01-20/pdf/57.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (2000) *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, octubre. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2008) *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005)*, 8 de marzo. Disponible en <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, (2004). *Recomendación general no. 7 Sobre las violaciones de libertad de expresión de periodistas y comunicadores*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 9 de agosto.
- CNDH (2009). *Recomendación general no. 17 Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 19 de agosto.
- CNDH (2013). *Recomendación general no. 20 Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 15 de agosto.

- CNDH (2016). *Recomendación general no. 24 Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 8 de febrero.
- CNDH (2017) *Preguntas frecuentes | Comisión Nacional de los Derechos Humanos-México*. Consultado en: http://www.cndh.org.mx/Preguntas_Frecuentes
- CNDH (2017) Dirección General de Comunicación. “Día internacional de la mujer”. Comunicado de prensa, 8 de marzo.
- CNDH (2017) Dirección General de Comunicación. “Reconoce el Ombudsman nacional ante líderes empresariales la coyuntura crítica que atraviesan los derechos humanos y el hartazgo social en temas sensibles, principalmente impunidad”. Comunicado de prensa, 27 de mayo.
- CNDH (2017) Dirección General de Comunicación, “Destaca CNDH compromiso para erradicar violencia e impunidad en crímenes contra periodistas y solicita presupuesto suficiente y personal capacitado para el Mecanismo de Protección”. Comunicado de prensa, 2 de noviembre.
- Comité Cerezo y Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos A.C. (ACUDDEH) (2013) *2012 – 2013 Informe: Defender los Derechos Humanos en México: el costo de la dignidad*. 30 de agosto. Disponible en: <http://comitecerezo.org/spip.php?article1541>
- Committee to Protect Journalists, CPJ, (2006) “MEXICO: Another reporter in Veracruz found murdered”. 1 de diciembre, Nueva York.
- Correa-Cabrera, Guadalupe (2017) “Militarización y violencia en Tamaulipas” en Raúl Benítez Manaut y Sergio Aguayo Quezada, editores, *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, CASEDE, e Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 2017, pp. 181 a 189.
- Del Palacio, Celia (2015) “ ‘En Veracruz se aprende a vivir con miedo’. Violencia y medios de comunicación en Veracruz 2010-2014”. En Del Palacio, Celia, Coordinadora, *Violencia y periodismo regional en México*, México, Juan Pablos editor-CONACYT, pp. 405-452.
- De Luna, Francisco (2016) “Cierran los medios oficiales *Marcha*, *Radiover* y *Capital Veracruz*”. *Plumas Libres*, 17 de junio. Disponible en:
<http://plumaslibres.com.mx/2016/06/17/cierran-los-medios-oficiales-marcha-radiover-capital-veracruz/>
- Espacio OSC (2015) *Segundo Diagnóstico sobre la Implementación del Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*. Disponible en: <http://imumi.org/attachments/2015/Segundo-Diagnostico-sobre-la-implementacion-del-Mecanismo-de-Proteccion-para-Personas-Defensoras-de-DH-y-Periodistas.pdf>
- Freedom House (2016) “Debe investigarse el asesinato de Pedro Tamayo Rosas”. 21 de julio. Disponible en: <https://freedomhouse.org/comunicados/debe-investigarse-el-asesinato-del-periodista-pedro-tamayo-rosas>

- García, Elvira (2012) *Ellas tecleando su historia. Conversaciones con mujeres periodistas*, Grijalbo, México.
- Gaspar González, Aleyda (2009) “Defenderé mi dignidad hasta el último momento: Ana Lilia Pérez”. *Mediorama*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 25 de febrero. Disponible en: <http://web.archive.org/web/20090401040028/http://mediorama.uacm.edu.mx:80/spip.php?article38>
- Gobierno de Veracruz (2016) *Plan Veracruzano de Desarrollo 2016-2018. Vol. 4. Renovar la gobernanza y regenerar la competitividad gubernamental y la comunicación social*. Xalapa, Veracruz.
- Gómez Leyva, Ciro (2010) “Dos reporteros de MILENIO: el día que el periodismo murió”. *Milenio*, México, 4 de marzo.
- González Ceballos, Ángeles (2016) “Después de casi 20 años, el periódico *Marcha* paró rotativas” en *Alcalorpolitico.com*, 16 de junio. Disponible en: <http://www.alcalorpolitico.com/informacion/despues-de-casi-20-anios-el-periodico-marcha-paro-rotativas-205239.html#.V2gemOknVEQ>
- González Ceballos, Ángeles (2017) “Dejan de circular el *Diario Política* en Xalapa y el *Diario del sur* en Acayucan”. *Alcalorpolitico.com*, 30 de enero. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/dejan-de-circular-el-diario-politica-en-xalapa-y-diario-del-sur-en-acayucan-225367.html#.WJPlh-knVER>
- Guzmán, Susana (2015) “SEGOB y Veracruz firman convenio de protección a periodistas”. *El Financiero*, 3 de noviembre. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/segob-y-veracruz-firman-convenio-de-proteccion-a-periodistas.html>
- Hernández Carballido, Elvira (s/f) “Mujeres Periodistas en México. Nombres y Colaboraciones”. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/147210883/1-8-Mujeres-Periodistas-en-Mexico-Nombres-y-Colaboraciones>
- Hernández Carballido, Elvira (2010) *Dos violetas del Anáhuac*. Documentos y Estudios de la Mujer, DEMAC, México.
- Hernández Carballido, Elvira (2011) “La historia de la prensa en México desde la perspectiva de género”. *Informação & Comunicação*, v. 14, n. 2, jul/dez 2011 Universidade Federal de Goiás, Brasil.
- Hernández López, Rogelio (2014) *Prontuario de Recomendaciones para Fortalecer a Periodistas Vulnerables de México. Capacidades profesionales, derechos, autoprotección y seguridad integral*. Casa de los Derechos de Periodistas A.C. y Freedom House Mexico Program, México.
- INMUJERES (2014) *Homenaje a Mujeres Periodistas. En la palabra está nuestra memoria. Agenda calendario*. INMUJERES, México.

- Lagunes Huerta, Lucía (2016) “Y pese a todo, seguimos”, en *El poder del cacicazgo. Violencia contra mujeres periodistas 2014-2015*. CIMAC, México.
- Lara Klahr, Marco (2013) “México: el más mortífero para la prensa. Asesinato y desaparición forzada de periodistas”. Disponible en: <http://www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/m.%20lara.pdf>.
- Lovera López, Sara (1998) *Periodistas Frente a las Mujeres*, CIMAC/ FES, México.
- Lovera López, Sara (2012) “Crímenes contra Periodistas. Una revisión reciente” *La Independent de Cataluña, Agencia de Red Internacional de Periodistas con Visión de Género*.
- Lovera López, Sara (2016) “Mujeres del Porvenir” en Arturo Martínez Nateras, coordinador y Joel Ortega Juárez, compilador, *Izquierda Mexicana del Siglo XX, II Tomo, los Movimientos Sociales*. UNAM, México.
- Mar, Guadalupe H. (2012) *Prensa y poder en Veracruz a través de las columnas políticas*. Tesis de doctorado en historia y estudios regionales. Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz.
- Marcial, Valeria (2017) “CEAPP emite resolutivo por queja de periodistas contra Fiscalía de Jorge Winckler”. *Noreste*, 9 de marzo. Disponible en: <http://noreste.net/noticia/ceapp-emite-resolutivo-por-queja-de-periodistas-contra-fiscalia-de-jorge-winckler/>
- Márquez Ramírez, Mireya y Sallie Hughes (2016) “Journalists in Mexico”. *Worlds of Journalism Study*, 30 de noviembre.
- Martínez, Sanjuana (2013) “Periodistas y su peregrinar en Veracruz”. *Sinembargo.mx*, 22 de abril. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/22-04-2013/595030>
- Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Secretaría de Gobernación (2015) *Diagnóstico sobre la situación de las y los periodistas en el Estado de Veracruz. Sistema de Alerta Temprana y Plan de Contingencia*. 30 de octubre. Disponible en: <http://imdhd.org/doctos/Diagnostico-Situacion-Periodistas-Veracruz-103015.pdf>
- Misión de Observación de Periodistas (2014) *Gregorio: asesinado por informar. Informe de la misión de observación de periodistas y organizaciones de la libertad de expresión por el asesinato de Gregorio Jiménez de la Cruz*. Reporteros sin Fronteras, Periodistas de a Pie, Casa de los derechos de los periodistas y Sociedad interamericana de Prensa, México.
- Molina, Miguel (2017) “El punto final de *Punto y Aparte*”. *Alcalorpolitico.com*, 2 de febrero. Disponible en: <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/columnas.php?idcolumna=12202&c=75#.WJPmQQknVEQ>
- Mondragón, Adrián (2013) “Solicita Fundalex mayor seguridad a periodistas”. *El Sol de Tijuana*, 20 de agosto.

- Morales, Jorge (2015) *Diagnóstico sobre las condiciones laborales de los periodistas en Xalapa*. Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (CEAPP), Xalapa, Veracruz.
- Morales, Rosalinda (2015) “Ante constantes agresiones a periodistas en Veracruz, Fiscalía crea protocolo de atención”. *Imagen del Golfo*, 25 de mayo. Disponible en: <http://imagedelgolfo.mx/resumen.php?id=41067897>
- Nájar, Alberto (2017) “Si en México existe un Mecanismo de Protección a los Periodistas, ¿por qué no logra frenar los ataques y asesinatos?”. BBC Mundo, 20 de abril. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39650650>
- Ortega, Gabriela (2012), *Prensa y Poder político en Xalapa*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz.
- Pastrana, Daniela (2016) “Veracruz, las huellas que la PGJDF no quiere buscar”. *Pie de página*, 31 de julio al 3 de agosto. Disponible en: <http://piedepagina.mx/veracruz-las-huellas-que-la-pgjdf-no-quiere-buscar.php>
- Peña Nieto, Enrique (2017) discurso ante la Conferencia Nacional de Gobernadores, 17 de mayo. Disponible en <http://www.gob.mx/presidencia>
- Pérez Arellano, Raymundo (2012) “Voy a morir porque creen que soy un Zeta”. *Esquire*, México.
- Periodistas Digitales (2014) “Cierran *Heraldo de Veracruz* y dejan sin empleo y liquidación a 40 trabajadores”. *Plumas Libres*, 29 de junio. Disponible en: <http://plumaslibres.com.mx/2014/06/29/cierran-heraldo-de-veracruz-y-dejan-sin-empleo-y-liquidacion-40-trabajadores/>
- Periodistas Digitales (2015) “Despiden a Sayda Chiñas de *Notisur* por su activismo a favor de periodistas desaparecidos y asesinados”. *Plumas Libres*, 9 de enero de 2015. Disponible en <http://plumaslibres.com.mx/2015/01/09/despiden-sayda-chinas-de-notisur-por-su-activismo-favor-de-periodistas-desaparecidos-y-asesinados/>
- Proceso* (2016) “PGJ es responsable de filtrar información del caso Narvarte, determina juez”. Nota sin firma, 17 de junio. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/444403/juez-determina-pgj-local-responsable-filtrar-informacion-del-caso-narvarte>
- Reporteros sin Fronteras (2016) “Violencia que se vuelve ordinaria: cuarto periodista asesinado en México en 2016”, 16 de mayo. Disponible en: <https://rsf.org/es/noticias/violencia-que-se-vuelve-ordinaria-cuarto-periodista-asesinado-en-mexico-en-2016>
- Reporteros sin Fronteras (2016) Veracruz, reporteros frente al estado del miedo. México.
- Reporteros sin Fronteras (2016) *Informe Anual 2016*. México. Disponible en: <http://www.informeanualrsf.es/news/mexico2/>

- Roldán, Israel (2017) “Los piratas de la comunicación veracruzana”. *Revista Fundamentos* No. 325, enero. Xalapa, Veracruz, pp. 20-27.
- Sin embargo* (2014) “La vivienda de Ignacio Domínguez en Xalapa es baleada; dejan amenaza en cabeza de cerdo”. *Sinembargo.mx*, 3 de septiembre. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/03-09-2014/1106327>
- Sin embargo* (2015) “Colectivo Voz Alterna pide justicia por periodistas asesinados en Veracruz”. *Sinembargo.mx*, 20 de noviembre. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/20-11-2015/1556566>
- Tavera Gómez, Pilar, coordinadora (2017) *Trincheras para la libertad de expresión. Creación y trayectoria de colectivos de periodistas en seis estados*. Indesol, Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica y MacArthur Foundation, México.
- Velázquez, Luis. (2016) “Marcha en venta, AZ en Veracruz en venta y Gina Domínguez en la mira”. *El Piñero de la Cuenca*, 3 de septiembre. Disponible en: <http://elpineroelacuena.com.mx/epc/index.php/noticias-veracruz/127961-2016-09-03-09-04-16>
- Velázquez, Luis (2017) “La escolta de Noé Zavaleta”. *BlogExpediente.Mx*, 6 de abril. Disponible en: <http://www.blog.expediente.mx/nota/24695/periodico-de-veracruz-portal-de-noticias-veracruz/la-escolta-de-noe-zavaleta->
- Veracruzanos.info (2017) “Muchas gracias a nuestros lectores en esta etapa de *Veracruzanos.info* que hoy finaliza”. *Veracruzanos.info*, 16 de marzo. Disponible en: <http://veracruzanos.info/muchas-gracias-a-nuestros-lectores-en-esta-etapa-de-veracruzanos-info-que-hoy-finaliza/>
- Villaneda, Alicia (1994) *Juana Gutiérrez de Mendoza*. DEMAC, México, 1994.
- Wilson, Christopher y Eugenio Weigend (2014) *Plan Tamaulipas: A new Security Strategy for a Troubled State*. Wilson Center, Washington, 2014.
- Zeta*, Semanario (2016) “Durante 2016 van 5 periodistas asesinados en México”. 3 de mayo de 2016. Disponible en: <http://zetatijuana.com/2016/05/03/durante-2016-van-5-periodistas-asesinados-en-mexico/>

ANEXO. FICHA METODOLÓGICA DE INVESTIGACIÓN HEMEROGRÁFICA

DIARIOS CONSULTADOS

| | |
|----------------------------------|--|
| Baja California (Tijuana) | <i>El Mexicano</i> (estatal) <i>El Sol de Tijuana</i> (regional) |
| Ciudad de México | <i>El Universal</i> (nacional) <i>La Jornada</i> (nacional) <i>Milenio</i> (nacional) <i>Reforma</i> (nacional) |
| Jalisco (Guadalajara) | <i>El Informador</i> (estatal) <i>El Occidental</i> (regional) |
| Nuevo León (Monterrey) | <i>Milenio</i> (regional) <i>El Norte</i> (estatal) |
| Sinaloa | <i>El Noroeste</i> (estatal) <i>El Sol de Sinaloa</i> (estatal) |
| Veracruz | <i>Diario de Xalapa</i> (regional) <i>El Dictamen</i> (estatal) |

INVESTIGACIÓN HEMEROGRÁFICA

La investigación principalmente se llevó a cabo en la Hemeroteca Nacional de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) dado que —luego de investigar directamente en la Biblioteca Vasconcelos y en la Biblioteca de México— es el espacio con mayor acervo hemerográfico en el país. En tanto, se consultó las hemerotecas digitales disponibles de determinados diarios (*La Jornada* y *El Informador*) para hallar el material no encontrado de modo físico. A partir de la fecha de emisión de las cuatro recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), se consultó un mes antes y uno después, es decir, que se investigaron dos meses por año. En la siguiente tabla se muestran los periodos que se consideraron por recomendación.

| Recomendación | Búsqueda hemerográfica |
|------------------------|---|
| Recomendación 07- 2004 | Del 9 de julio al 9 de septiembre, 2013 |
| Recomendación 17- 2009 | Del 19 de julio al 19 de septiembre, 2013 |
| Recomendación 20- 2013 | Del 15 de julio al 15 de septiembre, 2013 |
| Recomendación 24- 2016 | Del 8 de enero al 8 de febrero, 2013 |

Al respecto, se monitoreó información directa sobre dichas recomendaciones y datos, declaraciones o noticias sobre derechos humanos de los periodistas, denuncias o eventos que podían contribuir a contextualizar el tema dentro de dicho periodo. Por un lado, se optó por los cuatro periódicos de mayor circulación nacional, editados en la **Ciudad de México**: *El Universal*, *Milenio*, *Reforma* y *La Jornada*, los cuales se consultaron —según los periodos establecidos— completos. Por otro, la selección de los periódicos de los estados se basó especialmente en su disponibilidad dentro de la Hemeroteca Nacional. Incluso —a pesar de este filtro—, hay algunas búsquedas que dentro de los rangos expuestos, están incompletas. A continuación se muestra el nombre del diario, seguido de su circulación y los años consultados.

De **Baja California (Tijuana)**, se consultó *El Mexicano* (estatal); 2013 y 2016 además de *El Sol de Tijuana* (regional); 2009, 2013 y 2016 (faltó del 1ro al 8 de marzo). De **Jalisco (Guadalajara)** *El Informador* (estatal); 2004, 2009, 2013 y 2016 así como *El Occidental* (regional); 2004 y 2009. En tanto, de **Nuevo León (Monterrey)** se indagó en *Milenio* (regional); 2004 (faltó del 27 de agosto al 2 de septiembre) y 2009 (faltó del 18 al 20 de agosto) y *El Norte* (estatal); 2004, 2009 y 2013. De **Sinaloa**, se buscó en *El Noroeste* (estatal); 2004 (faltó del 11 al 15 de julio y del 21 al 25 de julio) y 2009 así como en *El Sol de Sinaloa* (estatal); 2004, 2009 y 2013. Finalmente, de **Veracruz** se recurrió al *Diario de Xalapa* (regional); 2004, 2009, 2013 y 2016 y *El Dictamen* (estatal); 2004 (falta del 1 al 10 de agosto), 2009, 2013 y 2016.

Cabe destacar que —entre las dificultades que implicó la investigación hemerográfica—, destaca la localización del material dentro del acervo y resguardo de la Hemeroteca Nacional, de ahí que este haya sido el principal criterio. Asimismo, en general se puede constatar que se recurrió a buscar noticias sobre derechos humanos de los periodistas, declaraciones o denuncias por parte de organismos internacionales u organizaciones nacionales porque no se encontraron muchas que refirieran las recomendaciones emitidas por la CNDH. De este modo, los resultados de esta parte de dicha investigación contribuyeron a contextualizar la situación de los derechos humanos de los periodistas a nivel nacional, estatal y regional.

BAJA CALIFORNIA (TIJUANA)



JALISCO (GUADALAJARA)



Nuevo León (Monterrey)



SINALOA



VERACRUZ



PERIODISTAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS ENTREVISTADOS PARA ESTA INVESTIGACIÓN

Ernesto Aroche. Periodista poblano, reportero en *Animal Político*. Fue director de *Lado B*. Entrevista realizada el 2 de junio de 2017 en la Ciudad de México.

Luis Manuel Botello. Director *senior* de proyectos especiales en el Centro Internacional para Periodistas (ICFJ) con sede en Washington. Entrevista realizada, por videollamada, el 6 de abril de 2017.

Zuleika Cáceres. Directora del portal revistaencontraste.com en Quintana Roo. Entrevista telefónica realizada el 15 de junio de 2017.

Ignacio Carvajal García. Jefe de información en *El Diario Liberal de Sur* en Coatzacoalcos, Veracruz, y colaborador de la Agencia France-Presse. Entrevista realizada, por videollamada, el 5 de mayo de 2017.

Juan Cervantes Gómez. Corresponsal de *El Universal* en Chilpancingo y director de uno de los noticiarios en Radio Universitaria de la Universidad Autónoma de Guerrero. Entrevista telefónica realizada el 3 de junio de 2017.

Erick Chavelas Hernández. Secretario General de la Delegación 17, en Chilpancingo, Guerrero, del Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa. Editor de fotografía en *El Sur* en la misma ciudad. Entrevista telefónica realizada el 15 de junio de 2017.

Javier Chávez Ataxca. Coordinador de columnas en *Novedades de Chetumal* y coordinador del portal periodistasquintanaroo.com. Entrevista realizada, por videollamada, el 27 de mayo de 2017.

Sayda Chiñas Córdova. Comisionada de la Comisión Estatal de Atención y Protección de los Periodistas (CEAPP) en Veracruz. Reportera de *La Jornada Veracruz* y de *Por Esto!* Entrevista realizada por videollamada el 8 de junio de 2017.

Ixchel Cisneros Soltero. Directora ejecutiva del Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS) y periodista. Entrevista realizada el 13 de marzo de 2017 en la Ciudad de México.

Eduardo Espinosa. Encargado del área legal del Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS. Entrevista realizada el 13 de marzo de 2017 en la Ciudad de México.

Balbina Flores Martínez. Representante en México de Reporteros Sin Fronteras. Entrevista telefónica realizada el 8 de junio de 2017.

Rahzy González Rodríguez. Titular de la Defensoría Especializada en Protección a Periodistas, Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Oaxaca. Entrevista realizada el 28 de abril de 2017 en Oaxaca, Oaxaca.

Carlos Lauría. Coordinador *senior* del programa para las Américas del Comité para la Protección de Periodistas (CPI) en Washington, D.C. Entrevista telefónica realizada el 7 de junio de 2017.

Adrián López Ortiz. Director general del periódico *Noroeste* en Culiacán, Sinaloa. Entrevista realizada por videollamada el 21 de abril de 2017.

Leopoldo Maldonado Gutiérrez. Director del Programa de Protección y Defensa de Artículo 19 para México y Centroamérica. Entrevista realizada el 20 de abril de 2017 en la Ciudad de México.

Ixtli Martínez. Periodista oaxaqueña. Ha sido corresponsal de MVS y directora de Noticias de la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión. Colabora en el portal *Hoja pública*. Entrevista realizada el 29 de abril de 2017 en Oaxaca, Oaxaca.

José Pérez-Espino. Corresponsal de *El Diario de Ciudad Juárez* en la Ciudad de México y editor de la plataforma *Al Margen*. Entrevista realizada el 11 de mayo de 2017 en la Ciudad de México.

Víctor Ruiz Arrazola. Ejecutivo de Protección en la Casa de los Derechos de Periodistas en la Ciudad de México. Periodista y abogado. Entrevista realizada el 13 de marzo de 2017 en la Ciudad de México.

Luz del Carmen Sosa Carrizosa. Reportera de *El Diario* en Ciudad Juárez, Chihuahua. Cofundadora de la Red de Periodistas de Ciudad Juárez. Entrevista realizada por videollamada el 5 de junio de 2017.

Norma Trujillo Báez. Reportera de *La Jornada Veracruz* e integrante del colectivo Voz Alterna. Entrevista realizada el 14 de abril de 2017 en Orizaba, Veracruz.

LOS AUTORES DE ESTA INVESTIGACIÓN

Raúl Trejo Delarbre. Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel III. Autor de 18 libros, entre ellos *Alegato por la deliberación pública* (Cal y arena, 2015). Coordinador de 13 libros colectivos y coautor, con textos suyos, en otros 130. Columnista semanal en el diario *Crónica*. Miembro del Instituto de Estudios Para la Transición Democrática y de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información.

Janneth Trejo Quintana. Investigadora Asociada en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM. Fue becaria postdoctoral en el IIS de la misma Universidad. Doctora en Sociología por El Colegio de México, ha sido profesora invitada en la Universidad Autónoma de Barcelona. Coordinó el proyecto ALFAMEDI en TVUNAM y el Observatorio Latinoamericano y del Caribe de Alfabetización Mediática.

Giovanna Salazar Ojeda. Oficial de Incidencia y Comunicación en la asociación civil *Artículo 12* y de su programa dedicado a la protección de datos personales. Maestra en Estudios de los Medios por la Universidad de Ámsterdam y diplomada en Tecnologías de la Información en la FLACSO Argentina, fue asistente de investigación en la Academia Mexicana de Derechos Humanos y en la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. Escribe en el sitio *Global Voices*.

Diana Itzel Lugo Sánchez. Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha sido asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Sociales de esa Universidad.

ESPECIALISTAS QUE CONTRIBUYERON CON TEXTOS PARA ESTA INVESTIGACIÓN

Rogelio Hernández López. Reportero en numerosos medios, así como profesor y coordinador de cursos para periodistas en la Universidad Iberoamericana, la UNAM, la UAM y otras universidades. Autor de varios libros, fue directivo en la Unión de Periodistas Democráticos y es cofundador de la Casa de los Derechos de Periodistas. En 2012 fue electo miembro del Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación.

Sara Lovera López. Periodista desde 1970. Es Administradora General de la Casa de los Derechos de Periodistas y directora del Servicio de Noticias de la Mujer México, *semmexico.com*. Autora de la columna Palabra de Antígona. Entre otras publicaciones e instituciones, fue creadora del suplemento *Doble Jornada* y de la asociación Comunicación e Información de la Mujer. En reconocimiento a su trayectoria recibió el Premio Nacional de Periodismo correspondiente a 2015.

Pedro Matías. Corresponsal de la revista *Proceso* en Oaxaca desde 1994. Fue reportero del diario *Noticias* en la capital oaxaqueña en donde además ha colaborado en diversos medios y

fundó el portal pagina3.mx. En 2012 fue designado consejero ciudadano en la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. En 2010 recibió en Alemania el Premio Johann Philipp Palm por sus contribuciones a la defensa de la libertad de prensa. En 1992 ganó el Premio Estatal de Periodismo.

En varias ocasiones Pedro Matías ha sido amenazado por su actividad periodística. En octubre de 2008 fue golpeado y estuvo secuestrado durante varias horas por personas que le reprochaban algunas de sus notas informativas.

Celia del Palacio Montiel. Investigadora en el Centro de Estudios de la Cultura y la Comunicación de la Universidad Veracruzana y fundadora de la Red de Historiadores de la Prensa. Doctora en Historia por la UNAM, tiene el Nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores.

Es autora de numerosos libros sobre prensa, regiones y poder político, entre ellos *La Disputa por las conciencias. Los inicios de la prensa en Guadalajara, 1792-1835* (2001), *Pasado y presente. 220 años de periodismo en Veracruz* (2015) y *Violencia y periodismo regional en México* (2015) del que es coordinadora. Es miembro de la Academia Mexicana de Ciencia y del PEN Club Internacional. Además es novelista.

Jade Ramírez Cuevas Villanueva. Reportera y radialista, especializada en la cobertura de temas de derechos humanos. Es oficial de libertad de expresión de la Red de Periodistas de a Pie. Fue miembro del consejo consultivo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Trabaja en los medios de comunicación de la Universidad de Guadalajara. En 2009 recibió el Premio Internacional de Periodismo Rey de España.

Jade Ramírez Cuevas ha sido amenazada en varias ocasiones. en marzo de 2015 recibió anónimos intimidantes. Article 19 consideró que tales amagos estaban relacionados con la “actividad continua de toma de decisiones alrededor de la obligación del Estado mexicano de proteger a quienes defienden y ejercen la libertad de expresión” que mantiene esa periodista.

Rosa María Rodríguez Quintanilla. Directora de Aequus, Centro de Información para la Igualdad en Ciudad Victoria, Tamaulipas. Es reportera de Radio Tamaulipas. También es Coordinadora de la Red de Mujeres Periodistas de Tamaulipas. Ha sido corresponsal de CIMAC Noticias, coordinadora de la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género y vice presidenta de la Asociación de Mujeres Profesionistas de Victoria.

En octubre de 2016 Rosa María Rodríguez Quintanilla fue golpeada por escoltas del Procurador de Tamaulipas, Irving Barrios, cuando intentaba entrevistarlo. Poco después ella y su familia fueron amenazados y tuvieron que abandonar el estado de Tamaulipas (su esposo y su hijo también son periodistas).

Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH (2001-2017). Tomo IV. Persecución a periodistas, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México, septiembre de 2018.



Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Michael William Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
Carmen Moreno Toscano
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES



PUDH
PROGRAMA UNIVERSITARIO DE
DERECHOS
HUMANOS



CNDH
MÉXICO