



AGRESIONES CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO

Informe presentado por
ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica
Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos)

138° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
(Washington D.C., 22 de marzo de 2010).



Este documento ha sido elaborado por ARTICLE 19, Oficina para México y Centroamérica y el Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), para su presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante la audiencia temática sobre agresiones contra periodistas en México. La audiencia tendrá lugar en el marco del 138° período de sesiones de la CIDH, en Washington D.C., el día 22 de marzo de 2010.

México D.F, marzo de 2010.

Resumen ejecutivo

El año 2009 se caracterizó por una diversidad en los tipos y en las formas de agresiones a la libertad de expresión. ARTICLE 19 y Cencos registraron y confirmaron 244 agresiones a la libertad de expresión en el marco del ejercicio periodístico. No sólo hay un notable incremento de las agresiones registradas respecto a años anteriores, sino que se degradan de manera preocupante las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en varios estados de la República. Hoy, el recurrente discurso gubernamental sobre la culpabilidad del narcotráfico en las agresiones contra las y los periodistas es no sólo insuficiente, sino infundado. Grupos del crimen organizado fueron responsables del 6.15% de los ataques, en general los más violentos, mientras que 65.57% de las agresiones fueron perpetradas por funcionarios públicos.

A pesar de los compromisos internacionales adquiridos, de los múltiples señalamientos por la comunidad internacional, y de la intensificación de las agresiones, el Estado mexicano continúa sin tomar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de la libertad de prensa en el país. La falta de voluntad política ha derivado en la incapacidad de articular el aparato gubernamental para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano. La muestra más contundente de la inacción del Estado, a pesar de la gravedad y urgencia de la problemática que se enfrenta, es la conformación de un patrón de impunidad frente a los casos de agresión contra las y los periodistas, que ha perpetuado su repetición. A ello se suma la falta de debida diligencia en materia de prevención y protección, la criminalización de la difamación en 17 estados de la República, la inexistencia de un marco jurídico adecuado, así como la ausencia de políticas públicas de prevención y protección efectivas.

Por lo tanto, a partir de una concepción integral de los derechos humanos y teniendo en cuenta su carácter interdependiente, el Estado mexicano, a través de sus acciones y omisiones, no sólo ha incumplido sus obligaciones de proteger y respetar el derecho a la libertad de expresión, cuyo pleno ejercicio es una herramienta para alcanzar otras libertades individuales, sino también los derechos a la vida y a la integridad personal; a la libertad personal; al debido proceso y a las garantías judiciales.

Índice

I.	Contexto en el que se ejerce la libertad de expresión en México	7
II.	Recomendaciones internacionales al Estado mexicano	9
III.	Agresiones a la libertad de expresión en México 2009 en cifras	13
IV.	Incumplimiento del Estado mexicano frente a su obligación de proteger, respetar y garantizar la libertad de expresión	19
V.	Peticiones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	25

I. Contexto en el que se ejerce la libertad de expresión en México

1. La alternancia política en el año 2000 marcó una nueva etapa en la historia de México. En el proceso de consolidación democrática que se prolonga hasta hoy, el ejercicio de la libertad de expresión, a través de la libertad de prensa, es un elemento indispensable a fin de forjar instituciones y un pacto social que implique, más allá de los procedimientos electorales, la consolidación de una democracia representativa, participativa y, por ende, efectiva.
2. México atraviesa por una crisis en materia de seguridad pública sin precedentes. El saldo de la política contra el crimen organizado es de por lo menos 16 mil personas desde 2007 y, según datos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en 2009 se produjeron 8 mil muertes. En un ambiente de “violencia generalizada” la libertad de prensa ha sido afectada, provocando la ausencia de información oportuna y veraz.
3. La impunidad es una constante en México. En lo que respecta a la investigación de conductas criminales, a nivel federal, el alto nivel de impunidad se hace evidente con la consignación de sólo 15,602 de las 98,361 averiguaciones previas entre enero y junio de 2009, incluyendo a las 32 Delegaciones de la Procuraduría General de la República (PGR)¹, lo que significa el avance únicamente en el 15.86 % de las investigaciones.
4. La transición democrática ha traído avances innegables en los últimos años en materia de libertad de expresión. Hoy se cuenta con mayores canales para disenter, para difundir y recibir información plural. Sin embargo, la violencia y la impunidad siguen siendo un método para silenciar. Los llamados “delitos contra el honor” se utilizan como herramienta para obstaculizar las investigaciones periodísticas. Mientras tanto, la respuesta del Estado mexicano es la indiferencia, la inacción y la simulación.
5. El recurrente discurso gubernamental sobre la culpabilidad del narcotráfico en las agresiones contra las y los periodistas es no sólo insuficiente, sino falaz. La evidencia muestra que agentes del Estado continúan siendo los principales perpetradores de agresiones contra la libertad de expresión. Cabe destacar que las responsabilidades del Estado mexicano en materia de libertad de expresión no sólo contemplan el abstenerse de interferir directamente en el ejercicio de este derecho, sino también, la obligación de garantizar las condiciones necesarias para la libre circulación de ideas, opiniones o informaciones.
6. El año 2009 se caracterizó por una diversidad en los tipos y en las formas de agresiones a la libertad de expresión. ARTICLE 19, Oficina para México y Centroamérica y el Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos) registraron y confirmaron en este período 244 agresiones a la libertad de expresión en el marco del ejercicio periodístico². En este escenario, no sólo hay un notable incremento de las agresiones registradas respecto a años anteriores, sino que se degradan de manera preocupante las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en varios estados de la República mexicana.
7. Considerando el carácter interdependiente e integral de los derechos humanos y, en consecuencia, la naturaleza pluri-ofensiva de las agresiones a la libertad de expresión en el marco del ejercicio periodístico, puede asegurarse que el Estado mexicano no sólo está incumpliendo sus obligaciones de proteger y respetar el derecho a la libertad de expresión, cuyo pleno ejercicio es una herramienta para alcanzar otras libertades individuales; sino también los derechos: a la vida y a la integridad personal; a la libertad personal; al debido proceso y a las garantías judiciales.

¹ Tercer Informe de Labores de la Procuraduría General de la República, 2009, p. 59 [<http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/ConvFrame.asp>].

² Los datos y estadísticas que se presentan, a no ser que se indique lo contrario, han sido elaborados por ARTICLE 19 y Cencos y están recogidos en: ARTICLE 19 y Cencos, *Entre la violencia y la indiferencia, Informe de las agresiones contra la libertad de expresión en México 2009*, México, febrero de 2010.

II. Recomendaciones internacionales al Estado mexicano

8. Durante los últimos años, el Estado mexicano ha sido el centro de diversas recomendaciones y señalamientos que denotan la preocupación de la comunidad internacional por las agresiones contra las y los periodistas en el país.
9. A pesar de los compromisos internacionales adquiridos y de los múltiples señalamientos, el Estado mexicano continúa sin tomar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de la libertad de prensa. De esta forma, el Estado debilita el andamiaje del derecho internacional de los derechos humanos, al no hacer efectivas sus obligaciones internacionales en el ámbito interno.

A. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

10. El 18 de julio de 2007 se celebró ante ésta Comisión una audiencia sobre la “Situación de la libertad de prensa en México”. En la sesión, la CIDH urgió al Estado mexicano a investigar y sancionar a los responsables de las agresiones contra periodistas y medios de comunicación. Frente a esa recomendación, el Gobierno de México se comprometió a adoptar las medidas necesarias para aclarar los asesinatos, desapariciones y demás agresiones contra periodistas, entre otras cosas, estudiando la posibilidad de reforzar las prerrogativas de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra Periodistas (FEADP) de la Procuraduría General de la República (PGR) y el tratamiento de este tipo de asuntos a nivel federal.
11. Asimismo, la CIDH solicitó al Estado mexicano adoptar de manera urgente medidas para garantizar la seguridad de los periodistas.
12. Durante la sesión, el Estado aceptó que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH realizara una visita oficial, con el objeto de elaborar un diagnóstico que permitiera identificar y promover los cambios estructurales necesarios en el país. A pesar de que la Relatoría formalizó la solicitud de la visita en ese mismo año (2007), y del constante deterioro de las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en el país, el Estado mexicano tardó casi tres años en corroborar la realización de la visita, la cual se llevará a cabo en el mes de agosto de 2010.
13. La Relatoría Especial de Libertad de Expresión ha exhortado de manera reiterada al Estado mexicano “a que conduzca de manera eficaz las investigaciones existentes sobre los crímenes contra los comunicadores y a que adopte, cuanto antes, medidas indispensables para proteger el libre ejercicio del periodismo, tales como el fortalecimiento de la Fiscalía Especial, la federalización de los delitos cometidos en contra de periodistas y la implementación de mecanismos permanentes de protección especializados para garantizar la vida y la integridad de los comunicadores en riesgo”³.

B. Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas

14. En febrero de 2009, tuvo lugar la sesión del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas que evaluó el cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado mexicano.

³ Relatoría para la Libertad de Expresión, “Relatoría Especial manifiesta profunda preocupación por nuevo asesinato de un periodista en México, el tercero de 2010”, *Comunicado de prensa R16-10*, Washington D.C., 3 de febrero de 2010. [<http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=783&IID=2>].

15. Al finalizar la sesión del Grupo, hace ya más de un año, el Gobierno de México aceptó ocho recomendaciones formuladas por distintos países relacionadas con la libertad de expresión. Dichas recomendaciones versaron, entre otras cosas, sobre: prevención de los ataques a periodistas; protección a la vida e integridad física de periodistas; establecimiento de diálogo con la sociedad civil en la materia; federalización de los delitos contra la libertad de expresión; creación del marco jurídico que garantice la actuación efectiva de FEADP⁴.

C. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas

16. Los días 8 y 9 de marzo de 2010 tuvo lugar la sesión del Comité de Derechos Humanos en la cual se revisó el quinto informe periódico sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos por parte del Estado mexicano. En dicha sesión, el Comité de Derechos Humanos manifestó su preocupación por la persistencia de la penalización del delito de difamación en 17 entidades federativas; por los pobres resultados de la FEADP; y subrayó la necesidad de federalizar los delitos contra la libertad de expresión⁵.

D. Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

17. La Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH) ha instado “al Estado mexicano a que adopte todas las medidas necesarias, incluyendo las preventivas y de protección, para que cesen las agresiones en contra de periodistas y la impunidad que le sigue”⁶. La OACNUDH ha señalado que “resulta indispensable fortalecer a [la FEADP] ya que las agresiones continúan ocurriendo en un contexto de impunidad”⁷.
18. Durante su visita a México en 2008, la entonces Alta Comisionada, la Sra. Louise Arbour, señaló: “los asesinatos y abusos no resueltos de periodistas contribuyen a un clima de impunidad que afecta el derecho a la libre expresión”⁸.

E. Unión Europea

19. El 2 de febrero de 2010 la Unión Europea emitió una declaración sobre el asesinato de los periodistas José Luis Romero, Valentín Valdés Espinosa y Jorge Ochoa Martínez. El primero fue privado de la libertad a finales del año 2009 y su cuerpo fue encontrado sin vida el 16 de enero de 2010. Valentín Valdés y Jorge Ochoa fueron asesinados en el mes de enero de 2010.
20. En la mencionada declaración, la Unión Europea “condena firmemente estos asesinatos y hace un llamamiento a las autoridades competentes a hacer todo lo posible para identificar, arrestar y juzgar a las personas responsables de estos viles asesinatos”⁹.

⁴ Consejo de Derechos Humanos, *Report of the Universal Periodic Review. Mexico*, 3 de marzo de 2009, A/HRC/11/27. Disponible en: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_MEX_E.pdf.

⁵ ARTICLE 19 estuvo presente durante la sesión y presentó el documento *Written Comments of ARTICLE 19: Global Campaign for Free Expression, Based on the List of issues to be taken in connection with the consideration of the Fifth Periodic Report of Mexico. For the consideration at the 98th Session of the U Human Rights Committee (8-26 March 2010)*, February 2010.

⁶ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, “OACNUDH condena los asesinatos y agresiones en contra de periodistas”, *Comunicado de prensa*, 27 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/documentos/2009%20Comunicados/05%20Mayo/CDPE270509.pdf>.

⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México: “Es imprescindible investigar y esclarecer las agresiones contra periodistas: OACNUDH”, *Comunicado de prensa*, 13 de noviembre de 2009. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/Documentos/comunicados/2009/11/CDP131109Imprescindible.pdf>.

⁸ *Idem*.

⁹ *Declaración de la Unión Europea sobre el asesinato de los periodistas José Luis Romero, Valentín Valdés Espinosa y Jorge Ochoa Martínez*, México, 2 de febrero de 2010 [<http://www.ambafrance-mx.org/espanol/embajada/sala-de-prensa/comunicados/article/declaracion-de-la-union-europea>].

21. El 11 de marzo de 2010, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la escalada de violencia en México en la cual se condena “los asesinatos de que son víctimas los trabajadores de los medios de comunicación” y recomienda al Gobierno de México “que siga trabajando en el fortalecimiento del Estado de Derecho, con el objetivo de atajar algunos de los problemas estructurales que están en el origen de las violaciones de los derechos humanos, [...] destaca, en este sentido, la importancia de un poder judicial independiente que garantice la imparcialidad y la lucha con determinación contra la impunidad”¹⁰.

F. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

22. La Directora General de la UNESCO, Irina Bokova, condenó en diciembre de 2009 el asesinato de José Emilio Galindo Robles, director de Radio Universidad de Guadalajara de Ciudad Guzmán cuyo cadáver fue hallado en su domicilio el 24 de noviembre de ese año. Bokova señaló: “espero que las autoridades mexicanas hagan cuanto esté en su mano para aclarar este crimen, que una vez más prueba que la libertad de prensa es un combate diario y que los periodistas están particularmente amenazados”¹¹.
23. Durante el último año, la UNESCO condenó enérgicamente el asesinato del periodista Ernesto Montañez Valdívila, perpetrado el 14 de julio de 2009 en Ciudad Juárez, Chihuahua¹², así como el secuestro y asesinato del periodista Eliseo Barrón Hernández, en Gómez Palacio, Durango¹³, entre otros.

¹⁰ *Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2010, sobre la escalada de violencia en México*. Texto aprobado P7_TA(2010)0067, Estrasburgo. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0067&language=ES&ring=B7-2010-0189>.

¹¹ UNESCO, *La Directora General de la UNESCO condena el asesinato del periodista mexicano José Emilio Galindo Robles*, 8 de diciembre de 2010. Disponible en: http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/director_general_condemns_killing_of_mexican_journalist_jose_emilio_galindo_robles/back/18384/.

¹² Radio de las Naciones Unidas, *México: UNESCO condena asesinato de periodista*, 28 de julio de 2009. Véase: <http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/142037.html>.

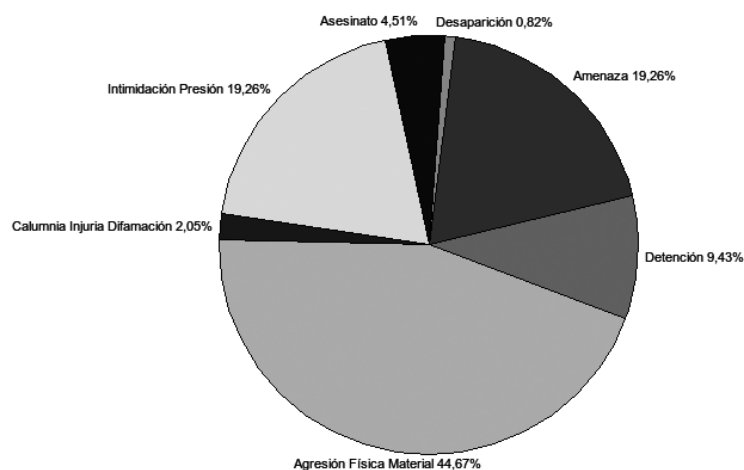
¹³ “El Director General de la UNESCO condena el asesinato del periodista mexicano Eliseo Barrón Hernández”, Comunicado de prensa n°2009-52 UNESCO Prensa, París, 4 de junio de 2009, Disponible en inglés: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=28718&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

III. Agresiones a la libertad de expresión en México 2009 en cifras

24. Como se mencionó al inicio, durante el año 2009 se registraron 244 agresiones a la libertad de expresión en el contexto del ejercicio periodístico, enmarcadas en 194 casos. A continuación se desglosan estas agresiones según el tipo de agresión; los supuestos responsables; los sujetos agredidos; y, el tipo de medio de comunicación agredido y la cobertura. Además, se recoge un breve resumen del análisis de las agresiones por estados y el nivel de riesgo.

A. Tipos de agresiones contra la libertad de expresión

Gráfica 1. Agresiones a la Libertad de Expresión



25. En 2009 se registraron 11 homicidios de periodistas (que representan un 4,51% del total de agresiones). El 70% de estos asesinatos está ligado directamente con la labor periodística de la víctima. Del resto aún no se puede descartar esa posibilidad¹⁴.

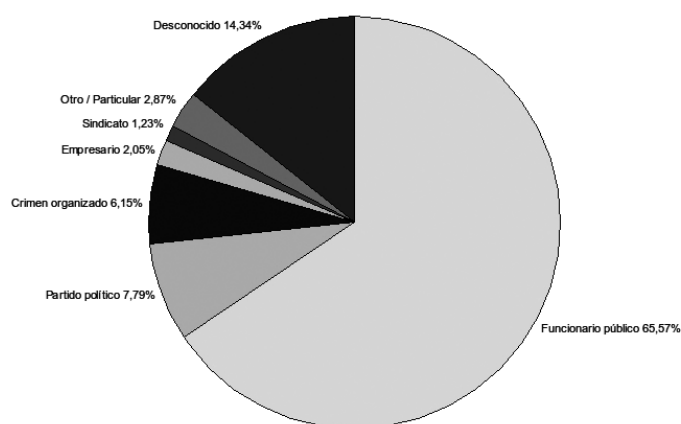
26. Las agresiones físicas o materiales representan el 44.67% de las agresiones. En 109 ocasiones se dieron acciones mediante las cuales él o la periodista recibió algún daño corporal, a su equipo de trabajo o a las instalaciones de los medios de comunicación. Más de la mitad fueron en contra de reporteros o reporteras durante el ejercicio de su labor. Por otro lado, 47 agresiones corresponden a amenazas y representan un 19.26% del total, motivadas en su mayor parte (70%) por los contenidos publicados.

¹⁴ Los periodistas asesinados en 2009 fueron: Jean Paul Ibarra Ramírez, Guerrero, 13 de febrero; Luis Daniel Méndez Hernández, Veracruz, 22 de febrero; Carlos Ortega Melo Samper, Durango, 3 de mayo; Eliseo Barrón Hernández, Durango, 26 de mayo; Martín Javier Miranda Avilés, Michoacán, 12 de julio; Juan Daniel Martínez Gil, Guerrero, 28 de julio; Norberto Miranda Madrid, Chihuahua, 23 de septiembre; José Bladimir Antuna García, Durango, 2 de noviembre; José Emilio Galindo Robles, Jalisco, 25 de octubre; José Alberto Velázquez López, Quintana Roo, 22 de diciembre; José Luis Romero, Sinaloa, 31 de diciembre. En Sinaloa, el cuerpo de José Luis Romero fue encontrado el 16 de enero después de permanecer desaparecido desde el 30 de diciembre de 2009.

27. Dos de las agresiones en 2009 corresponden a desapariciones (0.82%). El 11 de noviembre de 2009 desapareció María Esther Aguilar Cansimbe, reportera y corresponsal en Zamora, Michoacán. Con la desaparición de la primera mujer, se eleva a nueve el total de periodistas que continúan desaparecidos, desde el año 2000¹⁵. El 30 de diciembre se reportó como desaparecido a José Luis Romero, reportero del noticiero Línea Directa, en Los Mochis, Sinaloa. Su cadáver apareció el 16 de enero de 2010. Fuentes oficiales señalan que habría sido asesinado al día siguiente de su desaparición. Además, se dieron 23 casos de detención arbitraria, vinculados con el ejercicio periodístico (9,43% de las agresiones).
28. Los asesinatos, desapariciones, detenciones y agresiones físicas constituyen la forma más violenta de censura que conlleva no sólo la vulneración del derecho a la libertad de expresión sino del derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personal de la víctima¹⁶.
29. En el año se registraron 5 casos de acusaciones ante instancias judiciales por el contenido de una publicación (2.05%), clasificados bajo el rubro de delitos de difamación, calumnia o injuria. El aparato de justicia se utilizó así como medio de coerción e intimidación a comunicadores y comunicadoras. También, 47 actos de intimidación y presión (19.26%), los cuales se refieren, entre otros, a impedimentos informativos, despidos injustificados, diferentes tipos de presiones económicas o citatorios para declaraciones ministeriales, en algunos casos con el objetivo de que los periodistas revelaran sus fuentes¹⁷.
30. Como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con estas agresiones no sólo se violentan los derechos individuales de las y los periodistas, sino el derecho de acceso a la información de la sociedad en su conjunto.

B. Supuestos responsables de las agresiones

Gráfica 2. Clasificación según presunto responsable



¹⁵ En Veracruz, el locutor de Radio MS-Noticias Jesús Mejía Lechuga desapareció el 10 de julio de 2003. En Sonora, el periodista Alfredo Jiménez Mota, del periódico *El Imparcial*, fue visto por última vez el 2 de abril de 2005. Rafael Ortiz Martínez, reportero del diario *Zócalo* y conductor de un noticiero radiofónico en Monclova, Coahuila, fue secuestrado el 8 de julio de 2006. Desde el 20 de noviembre de 2006 se desconoce el paradero de José Antonio García Apac, director de *Ecos de la Cuenca* de Tepaltepec, estado de Michoacán. Rodolfo Rincón Taracena, del periódico *Tabasco Hoy*, desapareció el 21 de enero de 2007. En Monterrey, Nuevo León, Gamaliel López Candanosa y Gerardo Paredes Pérez colaboradores de la televisora TV Azteca, fueron vistos por última vez el 10 de mayo de 2007. Por último, el reportero y fotógrafo de *La Opinión* de Apatzingán de Michoacán, Mauricio Estrada Zamora, desapareció el 12 de febrero de 2008.

¹⁶ Derechos consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Las agresiones vulneran también el principio 9 de la Declaración de Principios Sobre Libertad de Expresión de la CIDH.

¹⁷ Estas agresiones vulneran lo recogido, entre otros, en los principios 5, 10, 11 y 13 de la Declaración de Principios Sobre Libertad de Expresión de la CIDH.

31. De las 244 agresiones registradas, 160 fueron cometidas presumiblemente por funcionarios públicos, lo que supone un 65.57% del total. Los actores vinculados al crimen organizado cometieron un 6.15% de las agresiones. En un 7.79% los responsables fueron simpatizantes o militantes de partidos políticos, en un 2.05% empresarios, en un 1.23% personas afiliadas y dirigentes de sindicatos y el 2.87% corresponden a particulares u otros actores. En un 14.34% de los casos no se pudo ubicar al responsable.
32. De las agresiones a cargo de funcionarios públicos, el 59.38% fueron cometidas por agentes de las fuerzas de seguridad del Estado y Fuerzas Armadas, mientras que 40.63% corresponden a funcionarios y cargos de elección popular.

Tabla1. Responsables de las agresiones supuestamente cometidas por funcionarios públicos según niveles de gobierno.

Funcionario público	Número	Porcentaje
Funcionario federal	5	
Policías federales	14	
SEDENA	26	
Total federal	45	28.13%
Funcionario estatal	25	
Policías estatales	33	
Total estatal	58	36.25%
Funcionario municipal	35	
Policías municipales	22	
Total municipal	57	35.63%
TOTAL	160	100.00%

C. Sujetos agredidos

33. Los sujetos que fueron objeto de agresiones son en su mayoría periodistas (83.61%). También se registraron acciones en contra de los medios de comunicación (10.66%) y sus trabajadores y trabajadoras (5.74%). Las mujeres representan un 25.23% de las personas agredidas. Los más vulnerables son quienes buscan y cubren las noticias donde se producen, particularmente, para la cobertura de asuntos de corrupción a nivel local, así como los operativos policiales y de combate al crimen organizado en las diferentes regiones.

D. Tipo de medio agredido y cobertura

34. Los medios escritos son los más agredidos (75% de los casos). Destacan además siete agresiones a radios comunitarias. La mayoría de los medios agredidos tienen cobertura local, estatal o regional (78.05%), lo que pone en evidencia las mayores dificultades para el ejercicio periodístico en los estados y municipios. El 43.62% de las agresiones fueron motivadas por los contenidos publicados y difundidos. En un 53.91% de los casos, los y las periodistas son agredidos mientras desarrollan tareas de recopilación de la información o difusión.

E. Geografía y métodos de censura

35. Prácticamente en todas las entidades federativas se registraron casos de agresiones en contra de periodistas, comunicadores y comunicadoras. Si bien existen semejanzas en los tipos de agresión, éstas cuentan con características particulares en cada entidad federativa. El nivel de riesgo varía de una entidad a otra, ya que los presuntos responsables responden a intereses diferentes. El número de agresiones no refleja en su complejidad el grado de violencia imperante en la entidad.

Mapa de las agresiones



36. Los estados con mayor número de agresiones son Oaxaca (sureste) y Veracruz (este), donde el patrón que se reproduce es de agresiones hacia medios con cobertura local, con responsabilidad de funcionarios públicos municipales mayoritariamente y donde también son agredidos trabajadores de medios cuando vocean o distribuyen diarios. Son ejemplo de estados donde impera una resistencia en los círculos de gobierno para garantizar y respetar el ejercicio del periodismo crítico y sobre asuntos de interés público. Chihuahua (frontera norte) es el tercer estado en número de agresiones y casi la mitad de ellas corresponden a efectivos militares. El ejercicio periodístico se impide apelando a la seguridad nacional y los medios de comunicación han optado por dar información superficial sobre hechos de violencia.
37. Sin embargo, teniendo en cuenta otros parámetros como la densidad de población y gravedad de las agresiones, observamos que sobresalen otros estados como Durango, Michoacán, Guerrero, Sinaloa o Quintana Roo. En Durango (norte) fue registrado el mayor número de homicidios (de las 11 agresiones registradas en el estado, tres fueron asesinatos). En Sinaloa (noroeste), el grado de incertidumbre en el que se ejerce el periodismo ha llevado a restringir los espacios de reflexión y análisis ante constantes amenazas e intimidación. En Guerrero (suroeste), la impunidad continúa presente en la mayoría de los casos investigados por la Procuraduría de Justicia.¹⁸ En Michoacán (oeste) han tenido lugar tres de las nueve desapariciones de periodistas registradas en el país desde el año 2000, destacando la de María Esther Aguilar en 2009.

F. Impunidad

38. La impunidad en materia de investigación a las agresiones contra periodistas se evidencia con los datos de actuación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas (FEADP) de la Procuraduría General de la República (PGR). De los 108 asuntos que ha conocido en sus 4 años de funcionamiento, sólo ha consignado 4 casos, es decir, sólo tiene un 3.7% de efectividad resaltando que en un 59% se ha declarado incompetente o ha enviado al archivo los casos¹⁹.
39. Es más, de los 13 casos reportados en 2009 por la PGR como homicidios y privaciones ilegales de la libertad cometidos contra periodistas, de acuerdo con la FEADP, ninguno de ellos es de su competencia.
40. La propuesta de federalizar los delitos contra la libertad de expresión²⁰ que se encuentra pendiente de dictamen y debate en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión²¹ surgió de la necesidad de establecer un delito mediante el cual se proteja específicamente la libertad de expresión y proveer a la Federación de la facultad de investigar y enjuiciar ese tipo de agresiones con el objetivo de atacar la impunidad²².

¹⁸ La recomendación de la CNDH por el caso de Misael Tamayo 69/2007, periodista asesinado en el Estado de Guerrero, señala que la averiguación: *"no ha sido integrada adecuadamente, ya que la representación social local ha dejado de llevar a cabo acciones tendientes a la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad. Lo anterior, en virtud de que adolece de acciones reales en la investigación del delito, ya que ha sido omiso en recabar la declaración ministerial de familiares, amigos y empleados de agraviado, no se ha requerido su expediente clínico, ni tampoco se ha allegado de la relación de llamadas telefónicas que se realizaron desde el número celular..."* Por lo que los servidores públicos *"...involucrados en la integración de las averiguaciones previas... incurrieron en violación al derecho a legalidad y seguridad jurídica..."* La recomendación 01/2008 de la CNDH relativa al caso de Amado Ramírez, periodista asesinado en la misma entidad, señala que al presunto responsable y detenido Genaro Vázquez Durán se le violaron sus derechos humanos por detención ilegal y tortura. Además, subraya la irregular integración de la averiguación previa.

¹⁹ Informe 2009 de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas de la Procuraduría General de la República [<http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Delitos%20Federales/FEADP/Informe%20Anual%202009%20FEADP.pdf>].

²⁰ Aprobada en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 2 de abril de 2009. Véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090331-IV.html#Dicta20090331-1>.

²¹ Excitativa para que se concrete el dictamen relativo a la iniciativa sobre delitos contra la libertad de expresión. Véase: <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2046&lg=61>.

²² Iniciativa presentada el 27 de noviembre de 2008 por la Comisión especial para dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/nov/20081128.html#Ini20081128-1>.

41. Un ejemplo de la necesidad de la federalización se deriva de que, según datos de la FEADP, de los 13 casos reportados en 2009 sobre homicidios y privaciones ilegales de la libertad, 9 son de competencia estrictamente del fuero común²³. Además, de acuerdo con el informe 2009 de ARTICLE 19 y Cencos, de las 160 agresiones cometidas supuestamente por funcionarios públicos, el 71.87% fueron perpetradas por agentes de las entidades federativas (autoridades estatales y municipales).
42. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió en agosto de 2009 la recomendación general número 17, *Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente*. Dicha recomendación señala la inacción y dilación de las autoridades en las diligencias para investigar los delitos cometidos contra periodistas, así como la omisión de la autoridad para agotar las líneas de investigación relacionadas con la actividad periodística.
43. La inacción de las autoridades y la creación de burocracia ineficiente han devenido en la falta de investigación y sanción contra los responsables de las agresiones a periodistas y medios de comunicación descritas, generando un patrón de impunidad, lo que conlleva a violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

²³ Informe 2009 de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas de la procuraduría General de la República. *Op. Cit.* Véase inciso VI.

IV. Incumplimiento del Estado mexicano frente a su obligación de proteger, respetar y garantizar la libertad de expresión

44. La respuesta del Estado ante la problemática expuesta ha sido insuficiente y carente de voluntad política. Esta afirmación se sustenta en:

A. Falta de debida diligencia en materia de prevención y protección, a pesar de las evidencias de intensificación de las agresiones

45. Se ha producido un aumento sostenido en el número de agresiones a periodistas. Durante el sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006) se registraron 20 homicidios de periodistas, mientras que en los más de tres años de la administración de Felipe Calderón Hinojosa se han registrado 25²⁴, de los cuales dos ocurrieron en enero y uno en marzo de 2010. Las preocupantes cifras son prueba contundente de la falta de debida diligencia del Estado para prevenir los ataques y proteger a los periodistas.

46. Desde agosto de 2008, ARTICLE 19 y Cencos manifestaron al Estado mexicano la necesidad y urgencia de tomar medidas de prevención y protección para periodistas y presentaron una propuesta concreta para la creación de un mecanismo de protección. No fue sino hasta febrero de 2010, que la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México organizaron un foro titulado *Diálogo: Hacia un mecanismo de protección para periodistas y personas defensoras de los derechos humanos*²⁵. Hasta el momento, no ha habido seguimiento efectivo por parte del Estado a los acuerdos que emanaron del foro.

B. Deficiente marco regulatorio y actuación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas (FEADP)

47. La FEADP, al ser creada mediante un “Acuerdo general”²⁶ del Procurador General de la República y no hallarse en la estructura orgánica²⁷ de la PGR, está sujeta a la discrecionalidad absoluta en cuanto a su permanencia, así como respecto a la designación y remoción de su titular²⁸. Además de depender de la disponibilidad presupuestal y asignación de recursos de otra área de la PGR²⁹.

48. Si bien como su nombre lo indica la FEADP es una Fiscalía “Especial” creada bajo el régimen de especialización³⁰, con el objeto de ser más eficiente en la investigación de ese tipo de agresiones, esta característica ha resultado irrelevante en la práctica. Tal es la situación en los casos en que la Fiscalía declina su competencia cuando se trata de casos relacionados con delincuencia organizada³¹. Ello ha

²⁴ De 2001 a 2006 los datos corresponden a la *Red de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación* (Recuento de daños 2006). A partir de 2007 son cifras elaboradas por ARTICLE 19 y Cencos. En esa cifra se incluyen los tres periodistas asesinados en 2010: Valentín Valdés Espinosa, en el estado de Coahuila, el 8 de enero; Jorge Ochoa Martínez, el 29 de enero, y Evaristo Pacheco Solís, el 12 de marzo de 2010, ambos en el estado de Guerrero.

²⁵ Dicho evento contó con la participación de expertos colombianos y representantes de la sociedad civil mexicana, tanto defensores de los derechos humanos como periodistas.

²⁶ *Acuerdo A/031/06 del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas*, publicado el 15 de febrero de 2006 en el Diario oficial de la Federación. Véase: http://www.pgr.gob.mx/prensa/publicaciones/compendio/Acuerdos_Vig_8407.pdf.

²⁷ Véase el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

²⁸ Artículo tercero del *Acuerdo A/031/06...* op.cit.

²⁹ Artículo segundo transitorio del *Acuerdo A/031/06...* op.cit.

³⁰ Las fiscalías especiales se crean para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos por su trascendencia, interés y características que así lo ameriten. Véase el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

³¹ Artículo cuarto del *Acuerdo A/031/06...* op.cit.

violentado el acceso a la justicia de las víctimas y ha impedido implementar mecanismos de procuración de justicia y protección basados en el derecho a la libertad de expresión.

49. Asimismo, existe documentación respecto a casos en los que, a pesar de acreditarse todos los supuestos para que la FEADP se avoque al conocimiento de los hechos, ha decidido ceder la competencia a las Delegaciones Estatales.
50. No existe certeza jurídica respecto al ámbito de competencia de la FEADP. No hay definiciones relativas a “la calidad de periodista” ni al delito cometido en razón del ejercicio de la “libertad de prensa”³², misma que, en todo caso, deberá ser la más amplia y acorde a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

C. Sigue pendiente federalizar los delitos contra la libertad de expresión

51. La falta de competencia de la Federación para investigar los casos de agresiones contra periodistas ha sido uno de los principales argumentos esgrimidos por el Estado a fin de justificar el incumplimiento de las obligaciones de enjuiciar y sancionar a los responsables.
52. El reiterado argumento del Gobierno mexicano sobre el federalismo como obstáculo para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales se constituye en una violación del artículo 28 la CADH, toda vez que dichas obligaciones han sido contraídas por el Estado en su conjunto.³³ Más allá de la complejidad derivada del carácter federal del Estado mexicano, es la falta de voluntad política la que se ha traducido en la incapacidad de organizar el aparato gubernamental de tal forma que se proteja la libertad de expresión.
53. Una vez establecido lo anterior, debe decirse que la necesidad de contar con un marco jurídico adecuado e integral para investigar las violaciones al derecho a la libertad de expresión de quienes ejercen el periodismo ha sido reiteradamente señalada tanto por organizaciones civiles nacionales e internacionales, como por especialistas en la materia e instancias intergubernamentales, que han emitido recomendaciones puntuales respecto de facultar a las autoridades para investigar las agresiones contra periodistas a nivel federal.³⁴
54. La Cámara de Diputados cuenta con una *Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación*³⁵, la cual no ha avanzado en legislar en la materia para generar condiciones para prevenir y atender adecuadamente este tipo de agresiones.
55. La Cámara de Diputados aprobó en abril de 2009 la iniciativa que adiciona el título vigésimo séptimo al libro segundo del Código Penal Federal, denominado “De los Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ejercida mediante la actividad periodística” donde se incluyen dos artículos a través de

³² Calidad que se requiere se actualice en el sujeto pasivo de acuerdo al artículo quinto fracciones I y II del Acuerdo A/031/06... op.cit.

³³ La cláusula federal de la CADH establece: “1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial. 2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.”

³⁴ Foros organizados en agosto de 2007, febrero y septiembre de 2008. Ver referencia de los foros en la iniciativa de la Comisión especial para dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación recibida en la sesión del 27 de noviembre de 2008. Gaceta parlamentaria, año XII, número 2644, viernes 28 de noviembre de 2009. Véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/nov/20081128.html#Ini20081128-1>

³⁵ El objetivo de dicha Comisión es dotar de un marco legal que institucionalice y garantice la libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa en México y que a su vez permita la construcción de un ambiente social que asuma la importancia de la información como un bien público. Véase Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se crea la Comisión Especial para dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación. Ver en: Diario de los Debates de la Cámara de Diputados Sesión No. 35 Año 1, Primer Periodo, 18 de diciembre de 2006, pp. 46-48.

los cuales se pretende sancionar los delitos cometidos contra la libertad de expresión en el marco de la actividad periodística cuyo propósito sea impedir, interferir, limitar o atentar contra dicha actividad; asimismo, se desarrolla lo que se entenderá por actividad periodística y de forma consecuente se indica a las personas que se protegerá³⁶.

56. El 14 de abril de 2009 esta iniciativa fue turnada al Senado de la República. A pesar de que existen dos excitativas (10 de noviembre de 2009 y 9 de febrero de 2010) para que dicha iniciativa se dictamine,³⁷ la aprobación de la iniciativa por la Comisión de Justicia y Puntos Constitucionales continúa pendiente, procedimiento previo necesario para que ésta pase al pleno.³⁸
57. Cabe destacar que la iniciativa aprobada por la Cámara de Diputados en realidad no federaliza el delito, y tampoco faculta a las autoridades federales de persecución y enjuiciamiento penal para su conocimiento, al no haberse realizado una reforma integral de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Código Federal de procedimientos Penales³⁹ ni del artículo 73 fracción XXI a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴⁰
58. A fin de abatir la impunidad, resulta indispensable llevar a cabo una reforma legal e institucional de carácter complementario e integral. La federalización de los delitos contra la libertad de expresión carecerá de efectividad si no se fortalecen las atribuciones y capacidades de la FEADP.

D. Persisten los delitos contra el honor en 17 entidades federativas

59. La criminalización de la difamación (delitos de difamación, calumnia e injurias) en 17 entidades federativas, no sólo significa un medio de censura sino que ha servido como pretexto para la privación ilegal de la libertad de periodistas y afectaciones a la integridad personal (por ejemplo en el caso del periodista Simón Tiburcio en Veracruz en 2009⁴¹).

³⁶ Votado a favor por 263 votos, ninguno en contra y 232 ausencias, véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/60/tabla3or2-61.php3>. Contenido de la iniciativa, en el dictamen DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO “DE LOS DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”, AL CÓDIGO PENAL FEDERAL publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2728-IV, del martes 31 de marzo de 2009. véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090331-IV.html#Dicta20090331-1>

³⁷ Véanse: <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=1016&lg=61> y <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2046&lg=61>

³⁸ Proyecto de decreto por el que se adiciona un Título Vigésimo Séptimo al Código Penal Federal, denominado “De los delitos cometidos contra la libertad de expresión”, 14 de abril de 2009, Número de Gaceta 365. Se puede consultar en: <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=13056&lg=60>.

³⁹ Consideraciones cuarta y sexta del dictamen DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL TÍTULO VIGÉSIMO SÉPTIMO “DE LOS DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”, AL CÓDIGO PENAL FEDERAL publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2728-IV, del martes 31 de marzo de 2009. Véase <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090331-IV.html#Dicta20090331-1>

⁴⁰ En el tintero quedó el dictamen sobre la reforma al artículo 73 fracción XXI constitucional que establece la facultad de atracción de la Federación para conocer los delitos que impacten en el ejercicio de la libertad de expresión, que fue aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados en la Legislatura pasada.

⁴¹ ARTICLE 19, *Cuatro policías violentan el derecho a la libertad de expresión del periodista Simón Tiburcio Chávez*, 3 de noviembre de 2009 [<http://www.libertad-expresion.org.mx/noticias/cuatro-policias-violentan-el-derecho-a-la-libertad-de-expresion-del-periodista-simon-tiburcio-chavez/>].

Tabla 2. Entidades federativas que mantienen los *delitos contra el honor*.

Entidad federativa	Pena
1. Baja California	3 días – 3 años 100 días multa
2. Baja California Sur	1 - 3 años 50 días multa
3. Campeche	0 – 2 años 200 días multa
4. Colima	1-3 años 40 unidades (días multa) 2-5 a 70 unidades
5. Guanajuato	1 mes – 1 años 10 a 50 días multa
6. Hidalgo	3 meses – 2 años 15-150 días multa
7. México	6 meses – 3 años 30 a 75 días multa Reparación del daño 30-750 días multa
8. Nayarit	2 meses - 2 años 3 – 15 días multa
9. Nuevo León	6 meses – 3 años 10 a 500 cuotas (días multa)
10. Puebla	6 meses - 4 años 10-100 días multa
11. Querétaro	6 meses – 2 años 50-300 días multa Reparación del daño 0 – 750 días multa
12. San Luis Potosí	6 meses – 2 años 10 – 40 días multa Reparación del daño (no establece monto)
13. Tabasco	6 meses – 3 años 50 – 200 días multa
14. Tlaxcala	1 meses – 2 años 4 – 40 días multa
15. Veracruz	6 meses – 4 años 0 – 40 días multa
16. Yucatán	3 días – 2 años 10 – 200 días multa
17. Zacatecas	3 meses – 2 años 5 – 20 cuotas

E. Ausencia de políticas públicas efectivas

60. A pesar de las abrumadoras cifras y agresiones sistemáticas y generalizadas contra periodistas y de los múltiples señalamientos realizados por actores nacionales e internacionales, el Estado mexicano no ha puesto en marcha una política pública para garantizar la libertad de expresión en el país.
61. El Estado mexicano cuenta con un Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH) que contempla algunas líneas de acción tendientes a proteger la libertad de prensa en el país.⁴² El PNDH es de observancia obligatoria para todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.⁴³ No obstante, no se contemplan mecanismos de sanción en caso de incumplimiento.
62. Desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en agosto de 2008, ha habido una notable ausencia de mecanismos para articular los quehaceres de las instituciones de gobierno para la instrumentación del PNDH, como lo demuestra el nulo avance en la implementación de las líneas de acción sobre libertad de expresión.
63. Aunado a lo anterior, si bien en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos existe una Subcomisión de Evaluación y Seguimiento del PNDH, ésta no ha logrado constituirse en un mecanismo efectivo de rendición de cuentas, ni en un mecanismo de diálogo que cuente con representación adecuada de la sociedad civil. Si bien la institucionalización de un diálogo sociedad civil-gobierno, en principio, es una acción positiva en aras de democratizar el proceso de formulación y seguimiento de las políticas públicas en materia de derechos humanos, la Comisión de Política Gubernamental no cuenta con capacidad real de coordinación y vinculación entre las instituciones de gobierno y es caracterizada por una subrepresentación de la sociedad civil.

F. Deficiente instrumentación de medidas cautelares

64. La deficiente implementación por el Estado mexicano de las medidas cautelares solicitadas por la CIDH y la CNDH no responde al carácter de gravedad y urgencia que las motiva, lo que se ha traducido en una inadecuada protección de sus beneficiarios e incremento de su vulnerabilidad.
65. Tal ha sido el caso ante la instrumentación de las medidas cautelares MC-192-09 dictadas por la CIDH, ante lo que el Estado ha pretextado, entre otras dificultades, las limitantes económicas.⁴⁴ La ausencia de una previsión presupuestaria específica así como de mecanismos claros, eficientes y eficaces para cumplir con la integralidad de los compromisos internacionales, priorizando aquellos que se destinen para salvaguardar la integridad de las personas representa una violación directa a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos.⁴⁵

⁴² “Promover mecanismos institucionales e interinstitucionales para garantizar la seguridad de periodistas, profesionales de la comunicación y ciudadanos que ven amenazada su integridad personal por situaciones relacionadas con la libertad de prensa”; “[P]romover las reformas legislativas necesarias para permitir la acción eficaz de las autoridades federales correspondientes en los casos de crímenes cometidos contra periodistas en el ejercicio de su actividad profesional”; “[P]romover las reformas necesarias para ampliar la competencia y atribuciones de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra Periodistas”.

⁴³ De conformidad con el artículo 26 constitucional en materia de planeación y la ley respectiva.

⁴⁴ Minuta de trabajo sobre implementación de medidas cautelares del 27 de noviembre de 2009, véanse declaraciones y párrafo segundo del acuerdo primero.

⁴⁵ Por lo que se requieren adecuaciones a la “Ley federal de responsabilidades administrativas” y a la “Ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria” entre otras disposiciones normativas.

66. Asimismo, tenemos como ejemplo el caso del periodista Simón Tiburcio y demás periodistas de “El Nuevo Amanecer” y el “El Quijote”, en 2009 en el que la CNDH solicitó medidas cautelares a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz al ser la facultada para coordinar la fuerza pública en dicho Estado. No obstante, dicha Procuraduría solicitó al Juzgado penal que conoce de los delitos en contra del periodista Simón Tiburcio adoptara las medidas, resolviéndose en marzo de 2010 que corresponde a la Procuraduría instrumentar las acciones legalmente procedentes para dar protección y seguridad, como de inicio se debió haber hecho.

G. Limitaciones en el actuar de los Organismos No Jurisdiccionales de derechos humanos. El ejemplo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)

67. Durante el año 2009, la CNDH emitió siete recomendaciones relacionadas con el derecho a la libertad de expresión y/o periodistas, de las cuales seis son específicas y una general. El número de recomendaciones emitidas en el año resulta claramente desproporcional al número de agresiones registradas.
68. La debilidad de las recomendaciones de la CNDH estriba en que éstas no son vinculantes y no se cuenta con mecanismos claros relativos a la verificación del cumplimiento de las que son aceptadas, es decir, de su seguimiento. Además, en ellas no se desarrollan lineamientos para una adecuada protección del derecho a la libertad de expresión y se limitan, en el mejor de los casos, a citar la normatividad nacional e internacional relativa al tema.

⁴⁶ Proyecto de decreto por el que se adiciona un Título Vigésimo Séptimo al Código Penal Federal, denominado “De los delitos cometidos contra la libertad de expresión”, 14 de abril de 2009, Número de Gaceta 365. Se puede consultar en: <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=13056&lg=60>.

V. Peticiones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

69. Para poder atender el problema de las agresiones a la libertad de expresión, es necesario desarrollar un enfoque integral que genere acciones coordinadas entre los diferentes poderes del estado y ámbitos de gobierno. En este sentido, la implementación de las recomendaciones que de esta Comisión y otras instancias internacionales emanen debe hacerse conforme al artículo 28 de la CADH.
70. Tomando en consideración lo anterior, ARTICLE 19 y Cencos solicitan a esa Honorable Comisión que inste al Estado mexicano a que:

A. Federalización de los delitos contra la libertad de expresión

1. La Cámara de Senadores informe sobre el estado actual de la iniciativa de reforma al Código Penal Federal remitida por la Cámara de Diputados el 2 de abril de 2009⁴⁶, y en su momento se dictamine y someta a votación.
2. Se elabore y presente una iniciativa de reforma integral para la federalización de los delitos relativos a las agresiones contra la libertad de expresión y se otorguen las facultades necesarias para que la Federación pueda investigar y enjuiciar este tipo de atentados sin que representen un obstáculo el lugar de los hechos ni la calidad del responsable.

B. Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos contra Periodistas

3. Ante el reciente nombramiento de un nuevo fiscal especial, la FEADP informe sobre el estado que guarda su trabajo en términos de atención a casos y dé a conocer su plan de trabajo, sus líneas estratégicas y ejercicio presupuestal.
4. Se adecue el marco normativo de la FEADP, dotándola de mayores facultades y certidumbre jurídica, a través del reconocimiento de su carácter de “fiscalía especial” en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
5. Se establezca por la PGR una visión garantista donde las investigaciones tengan a la víctima como el centro de la misma, a fin de que, aún tratándose de casos de delincuencia organizada, la FEADP ejerza su facultad de atracción basándose en el régimen de especialización de la misma, y no en sentido contrario, como actualmente se establece en el Artículo CUARTO del acuerdo de creación de la FEADP (Acuerdo A/031/06).
6. Se establezca jurídicamente el sujeto pasivo (periodista) así como el objeto o bien jurídicamente tutelado (la libertad de expresión) desde una perspectiva amplia y acorde a los estándares internacionales de los derechos humanos.

C. Mecanismo de protección a periodistas

7. Se establezca de forma inmediata un grupo de trabajo conformado por las instituciones competentes en el ámbito federal (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República y Secretaría de Relaciones Exteriores), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y organizaciones de la sociedad civil y periodistas, con el objeto de definir el marco jurídico, las facultades, composición, mecanismos y presupuesto de operación del Comité de Protección a Periodistas.

D. Organismos No Jurisdiccionales de Derechos Humanos: CNDH

8. El Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos tenga un papel más activo utilizando toda la capacidad que le brinda el marco jurídico para:
- Establecer un mecanismo de seguimiento detallado sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas, de carácter público.
 - Emitir recomendaciones con fundamentos sólidos sobre la realidad de la problemática que se enfrenta y basadas en estándares internacionales.
 - Otorgar de manera eficaz medidas cautelares.
 - Con base en la Recomendación General 17, *“Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente”* emitir recomendaciones específicas en las que se señalen las autoridades responsables.

E. Visita de las Relatorías Especiales sobre Libertad de Expresión

9. En el marco de la visita prevista para el mes de agosto de las Relatorías de Libertad de Expresión de la OEA y de la ONU, ARTICLE 19 y Cencos solicitan esa Honorable Comisión que haga un llamado para:
- Que el Estado permita el acceso completo a los expedientes de los casos de asesinato y desaparición de periodistas (anexo 1). Para ello, se autorizará a que la Relatoría actúe asistida de los peritos en materia del derecho mexicano que considere convenientes.
 - Que los resultados del grupo de trabajo para la creación del Comité de Protección a Periodistas sean presentados a los Relatores.
 - Que el Estado mexicano instrumente urgentemente las recomendaciones generadas de esa visita oficial.

F. Despenalización de la difamación

10. ARTICLE 19 y Cencos solicitan a esa Honorable Comisión que, por conducto de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, se envíen comunicaciones escritas a los gobiernos locales donde aún se castiga penalmente la difamación solicitándoles:
- A las Legislaturas locales.— Derogar los delitos contra el honor.
 - A las Procuradurías de Justicia.— Se abstengan de iniciar y consignar investigaciones por delitos contra el honor.
 - A los juzgados penales.— Se abstengan de juzgar, condenar y girar órdenes de detención por delitos contra el honor.

**ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica
Campaña Global por la Libertad de Expresión**

Medellín 33
Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06700 México D.F.
Tel: +52 55 1054 6500
Fax: +52 55 1054 6400
mexico@article19.org
www.articulo19.org
www.article19.org

Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos)

Medellín 33
Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06700 México D.F.
Tel: +52 (55) 55 33 64 75
+52 (55) 55 33 64 76
Fax: (+52) (55) 52 08 20 62
cencos@cencos.org
www.cencos.org

Campaña Permanente de Protección a Periodistas

www.libertad-expresion.org.mx