

del a la libertad
derecho
México 2010 Diagnóstico
sobre

Diagnóstico sobre la
situación del derecho a la
libertad de expresión
en la Ciudad de México **2010**



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané

Santiago Corcuera Cabezut

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Patricia Galeana Herrera

Ernesto López Portillo Vargas

Nashieli Ramírez Hernández

Carlos Ríos Espinosa

José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez

Segunda Rosalinda Salinas Durán

Tercera Luis Jiménez Bueno

Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola

Vinculación con la Sociedad Civil

e Incidencia en Políticas Públicas José Antonio Guevara Bermúdez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*

Administración Irma Andrade Herrera

Comunicación por los Derechos Humanos Hugo Morales Galván

Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Mónica Martínez de la Peña

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIONES

Asesores María José Morales García

Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta

Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez

Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*

Instituciones de Derechos Humanos Leonardo Mier Bueno

Relatorías Gerardo Sauri Suárez

Servicio Profesional en Derechos Humanos Ricardo A. Ortega Soriano*

* Encargado de despacho



Diagnóstico sobre la
situación del derecho a la
libertad de expresión
en la ciudad de México **2010**

de



INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN: Elizabeth Palacios Barrientos.

REVISIÓN: Gerardo Sauri Suárez y Guadalupe Cabrera Ramírez.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO DE PORTADA: Edgar Sáenz Lara. FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO: Karina Rosalía Flores Hernández.

Primera edición, 2011

D. R. © 2011, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-607-7625-46-9

Impreso en México *Printed in Mexico*

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO: DÓNDE NOS UBICAMOS HOY	9
La Relatoría	12
La amplia agenda de temas	14
PANORAMA DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO	21
REGISTRO DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS Y PERSPECTIVA DE GÉNERO	29
COMPROMISOS CON LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO	35
Procuración de justicia.	38
Agenda legislativa	41
Poder Judicial del Distrito Federal.	45
PREOCUPACIONES DE LAS Y LOS PERIODISTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO	49

ACCIONES DE LA CDHDF PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	55
Defensa	58
<i>Quejas</i>	59
<i>Servicios de orientación</i>	63
<i>Servicios de defensa y prevención</i>	64
<i>Promoción</i>	65
<i>Fortalecimiento de capacidades</i>	67
<i>Gestión y respaldo político</i>	69
RECOMENDACIONES GENERALES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO	71
Políticas públicas	73
Procuración y administración de justicia.	74
Agenda legislativa	75
Participación ciudadana	76
BIBLIOGRAFÍA	77

PRESENTACIÓN

LOS DERECHOS HUMANOS SON EL EJE a partir del cual se construye el Estado moderno; su fortaleza radica en la salvaguarda de las libertades, la igualdad, la seguridad y la solidaridad como condiciones indispensables para el desarrollo legítimo de las sociedades.

En este contexto, la democracia está inexorablemente ligada a la protección de los derechos humanos pues éstos constituyen un indicador de gobernabilidad que debe estar presente en la gestión pública y en el diseño y ejecución de las políticas públicas de una nación. Por ello, el resguardo de los derechos humanos es una tarea por excelencia de la democracia y del espíritu que hace posible el contrato social ya que, no respetarlos, pone en riesgo la gobernabilidad democrática, propicia la exclusión social y política, la corrupción, la falta de acceso a una vida digna y genera gobiernos débiles y autoritarios.

La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental inalienable e inherente a todas las personas. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia se quebrantan, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se tornan inoperantes y se crea un escenario ideal para el arraigo de sistemas autoritarios en la sociedad.

Por ello y en cumplimiento con su mandato y con su compromiso por la defensa de los derechos humanos de quienes habitan y transitan la ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), mediante su Relatoría para la Libertad de Expresión, publica el siguiente diagnóstico que aporta los elementos para realizar un análisis de la realidad que vive la sociedad en su conjunto para ejercer su derecho a la libertad de expresión en la ciudad de México, enfocándose particularmente en la situación que viven las personas que ejercen el periodismo. Además,

se analizan las asignaturas pendientes que el Estado mexicano tiene para con las y los capitalinos en el pleno ejercicio de este derecho.

Finalmente, se reconocen los avances logrados en la materia sin que ello impida señalar las preocupaciones y hacer las observaciones necesarias para caminar hacia logros concretos que garanticen el pleno ejercicio de la libertad de expresión y el consiguiente fortalecimiento de la democracia tan urgente en estos tiempos.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO:
DÓNDE NOS UBICAMOS HOY

El acceso a la información puede marcar grandes diferencias no sólo cognoscitivas, sino de capacidades en la toma de decisiones importantes y en la construcción de ciudadanía y democracia. No obstante, los derechos de comunicación y educación de los niños mexicanos son constantemente soslayados por televisoras y publicistas, y también por la escuela y la familia, lo que puede afectar su desarrollo como ciudadanos del futuro y limitar su capacidad para ejercer sus derechos. Y es que los niños en México son vistos más como consumidores potenciales que como futuros ciudadanos con derechos.

IRMA ÁVILA PIETRASANTA
DIRECTORA DEL CENTRO DE COMUNICACIÓN CIUDADANA
DE COMUNICACIÓN COMUNITARIA, A. C.*

* Irma Ávila Pietrasanta, "Alfabetización audiovisual: asignatura pendiente", en *Educación UACM*, suplemento publicado en *La Jornada* el 8 de mayo de 2010. Véase <www.jornada.unam.mx/2010/05/08/audivisual.html>, página consultada el 14 de marzo de 2011.

EL ESTADO MEXICANO ESTÁ COMPROMETIDO a garantizar el derecho a la libertad de expresión de todas las personas que habitan y transitan en su jurisdicción. Por ello es de vital importancia diseñar programas y políticas públicas que atiendan ese derecho en su sentido más universal: como prerrogativa que es inherente a todas las personas. Fomentar la libertad de expresión de grupos de población históricamente discriminados como son las niñas, los niños, las y los jóvenes, las poblaciones callejeras, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas indígenas, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero y travestistas, entre otros, debe ser también foco de atención de las políticas de Estado.

La CDHDF ve con preocupación que, a pesar de que existen algunos avances todavía no hay una clara definición en cuanto a cómo las políticas públicas de protección y promoción de la libertad de expresión deben ser diseñadas para tener una perspectiva transversal de género y no discriminación, enfoques fundamentales para garantizar la universalidad de este derecho y defenderlo mucho más allá de la libertad de prensa.

En 2006, el Gobierno del Distrito Federal (GDF), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), organizaciones de la sociedad civil (OSC), instituciones académicas y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se dieron a la tarea de elaborar un Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Los obstáculos identificados en el Diagnóstico fueron la base para la elaboración y diseño del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), cuyo principal compromiso es generar políticas públicas en la capital mexicana con una perspectiva integral de protección y garantía de los derechos humanos, estableciendo estrategias, líneas de acción y plazos para su concreción.

El PDHDF reconoce la importancia que el pleno ejercicio de la libertad de expresión tiene en la construcción y en la consolidación de un Estado democrático de derecho, por lo que incluye un capítulo dedicado exclusivamente al derecho a la libertad de expresión en el cual se establecen 64 líneas de acción que comprometen a los agentes del Estado a tomar medidas a corto y mediano plazo para garantizar el pleno ejercicio de este derecho en el Distrito Federal. Las líneas planteadas en dicho programa no se limitan a atender las necesidades y la problemática del ejercicio periodístico en la ciudad de México, sino que entienden el derecho a la libertad de expresión de una forma amplia, diversa, plural e integral.

El Programa planteó establecer un mecanismo específico encargado del seguimiento del impacto y efectividad de las políticas impulsadas en materia de libertad de expresión y el acceso a la información, así como de los asuntos relacionados con las y los trabajadores y profesionales de los medios de comunicación, incluyendo sus derechos laborales. De ahí surgió la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, un órgano de coordinación y consulta en el que participan autoridades del GDF, del TSJDF y de la ALDF, organizaciones de la sociedad civil, profesionales de la comunicación, académicos, especialistas e integrantes de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF.

LA RELATORÍA

La creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF tiene su origen en un contexto nacional en el que la práctica periodística comenzó a considerarse de alto riesgo: 2006 fue un año con un importante número de agresiones y asesinatos de periodistas. Ante tal panorama, un grupo de organizaciones de la sociedad civil impulsó la propuesta de crear una relatoría especializada desde la cual se pudiera atender y dar seguimiento a la agenda de libertad de expresión y atención a defensoras y defensores de derechos humanos.

El 30 de mayo de 2007 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* un acuerdo del Consejo de la CDHDF que anunciaba la creación de esta Relatoría, cuyo objetivo sería sistematizar la información de lo que sucede en materia de libertad de expresión en la ciudad de México y en el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos, así como crear procesos de capacitación y sensibilización para caminar en una ruta preventiva de violaciones y limitaciones al ejercicio de estos derechos.

Durante los dos primeros años, la Relatoría funcionó como un área auxiliar de la Presidencia de la CDHDF que brindó asesoría para la atención de casos de violaciones a los derechos de defensoras y defensores de derechos humanos y aquellos relacionados con el ejercicio de la libertad de expresión, particularmente centrada en la labor de las personas que trabajan en los medios de comunicación. En esta primera etapa, a partir de su creación en 2007 y hasta diciembre de 2009, el trabajo de la Relatoría estuvo centrado en generar espacios de interlocución, de redes de apoyo a periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos, así como de incidencia en marcos jurídicos de protección a periodistas y capacitación a quienes ejercen este derecho o a quienes defienden los derechos humanos.

La Relatoría atendió y acompañó diversos casos de agresiones en contra de periodistas durante esta etapa, además de que tuvo una participación importante en la articulación de espacios de discusión junto con la Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados impulsando la federalización de los delitos contra la libertad de expresión. La participación de la Relatoría fue también relevante para la configuración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal y del PDHDF.

Desde el inicio de la presente administración, a partir de septiembre de 2009, la CDHDF vivió un proceso de reingeniería institucional con la intención de proporcionar una mejor atención a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, pero también de ofrecer un espacio para la promoción de éstos y para el fortalecimiento de capacidades en esta materia. El derecho a la libertad de expresión no fue la excepción y la Relatoría también pasó por un proceso de cambio y de reestructuración en sus objetivos.

Hoy la realidad de las comunicaciones, el incremento de los índices de violencia, los casos de impunidad en el país y el trabajo realizado por las organizaciones de la sociedad civil han obligado a transformar la Relatoría con el fin de que fortalezca sus acciones para la protección y promoción efectiva y real de los derechos de todas las personas que ejercen la libertad de expresión. Con este propósito se diseñó un Plan Estratégico que tiene como objetivos:

- a) Considerar el contexto social, político y jurídico en el que se busca ejercer de forma plena los derechos a la libertad de expresión y a defender derechos humanos en y desde el Distrito Federal.
- b) Adecuarse al proceso de reingeniería institucional.
- c) Establecer estrategias para el largo plazo.

Uno de los principales retos al interior de la Comisión es la construcción de protocolos específicos de atención a víctimas de violaciones a la libertad de expresión, es por ello que la Relatoría formó parte del Programa de Defensa y Protección a los Derechos Humanos de esta institución. No obstante su naturaleza implica una vinculación sistemática con todas las áreas y programas de la CDHDF.

Hacia el exterior, uno de los retos más importante ha sido la articulación plural con diversos grupos de personas que promueven el derecho a la libertad de expresión y defienden los derechos humanos para avanzar en forma horizontal en un trabajo colectivo de construcción de capacidades que permitan tanto a periodistas como a defensores(as) seguir protocolos para evaluar los riesgos de sus labores cotidianas y tomar acciones concretas para su protección.

LA AMPLIA AGENDA DE TEMAS

Dadas las circunstancias de violencia que se viven en el país, la prioridad debe ser la protección del ejercicio periodístico y la prevención de nuevos y peores ataques en dicho ámbito; el Estado mexicano no puede ni debe dejar de lado su responsabilidad para garantizar la libertad de expresión de toda la ciudadanía. Esto incluye asignaturas pendientes en materia de sociedad de la información, participación ciudadana y una apropiación equitativa de nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Este último punto trata de un tema que se ha discutido poco y con una visión limitada, pues se ha centrado en la accesibilidad de las y los ciudadanos a internet en forma gratuita,¹ sin considerar el analfabetismo digital de la gran mayoría de las personas, lo cual es por sí mismo un obstáculo para formar parte de esta nueva sociedad de la información y limita sus derechos a la libertad de expresión y a la información.

Por otro lado, es indispensable que el Estado garantice la diversidad y el pluralismo en el debate democrático, por ello justamente las relatorías de la ONU y la OEA en materia de libertad de expresión asentaron en el Resumen Ejecutivo sobre su visita a México, realizada en agosto de 2010, su preocupación en torno a la regulación del

¹ El jefe de Gobierno del Distrito Federal firmó el 3 de abril de 2007 un primer acuerdo de colaboración en ese sentido con la firma de telecomunicaciones china ZTE Corporation, con el propósito de dotar de conectividad inalámbrica en oficinas y escuelas del sistema educativo local. En ese mismo sentido, el 16 de julio fue presentado el Programa Telmex 2010, Impulso a la Innovación Tecnológica, en el cual se anunció el servicio de WiFi, sin costo, en 600 puntos de la capital, ubicados en espacios públicos.

espectro radioeléctrico y la aplicación de las disposiciones sobre radiodifusión, preocupación compartida completamente por esta Comisión.

Hoy existe una alta concentración en la propiedad y el control de los medios de comunicación a los que se ha asignado frecuencias radioeléctricas; en México no se cuenta con un órgano regulador independiente, además de que el marco jurídico vigente no ofrece garantías de certidumbre, pluralismo y diversidad:

Los abusos en la administración de las concesiones de radiodifusión tienen como consecuencia el silenciamiento de voces disidentes y diversas, en desmedro de la pluralidad de informaciones y opiniones necesarias para la existencia de nuestras democracias.

Centenares de emisoras comunitarias han sido testigos de esta situación, así como muchas otras emisoras de carácter público y no comercial e incluso medios comerciales locales y regionales que han sido excluidos por marcos regulatorios discriminatorios y prácticas arbitrarias que benefician a unos pocos empresarios y grupos económicos.

Estas violaciones a la libertad de expresión e información radican en el abuso de los Estados de su legítima potestad de administrar el espectro radioeléctrico. Éstos, aunque no necesariamente los gobiernos, tienen a su cargo la gestión del espectro radioeléctrico y, en particular, la administración de las frecuencias de radio y tv, otorgando concesiones y supervisando su buen uso.²

En particular, no existe un marco legal que reconozca a las emisoras comunitarias, por lo que actualmente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de comunidades enteras está siendo objeto de criminalización; si bien esto no es una constante en la ciudad de México, lo cierto es que actualmente tampoco se cuenta con una normatividad local que garantice el acceso a la ciudadanía a frecuencias radioeléctricas.

La radiodifusión comunitaria no es exclusiva de los entornos rurales o indígenas y prueba de ello son los datos que la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (Amarc) ofrece sobre sus asociados en la ciudad de México. Se trata de cuatro proyectos de producción radiofónica, uno de ellos incluye transmisión por internet y otro más, capacitación, investigación y producción tanto en radio como en video.

² Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, *Las mordazas invisibles. Nuevas y viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión*, Buenos Aires, 2009, p. 13.

CUADRO 1. Lista de asociados de Amarc con actividad en la ciudad de México

Institución	Contacto	Proyecto
Comunicación Comunitaria, A. C.	Irma Ávila Pietrasanta/Aleida Calleja	Capacitación, investigación y producción en radio y video
Radio Guadalupe “La voz de la frontera urbana”	Eduardo Álvarez	Radio por internet, Centro de producción radiofónica
Salud Integral para la Mujer (Sipam)	María Eugenia Chávez	Centro de producción radiofónica
La Charamusca	<charamuscosenlinea@hotmail.com>	Centro de producción radiofónica

Fuente: Asociación Mundial de Radios Comunitarias. Véase <www.amarcMexico.org>, página consultada el 10 de marzo de 2011.

Otro tema fundamental en la agenda es la publicidad oficial, no sólo porque el gasto es alto y tiende a incrementarse tanto en el ámbito nacional como a nivel local, sino porque no existe una normatividad que obligue a las instituciones públicas a contar con criterios que garanticen equidad y no discriminación al momento de asignar recursos a este rubro.

En todo el país, la ausencia de un marco regulatorio adecuado ha permitido que la asignación de publicidad oficial sea utilizada discrecionalmente, y por consiguiente pueda ser empleada para presionar, castigar, premiar o privilegiar a determinados medios de comunicación en función de sus líneas informativas. Por lo anterior, las Relatorías de la ONU y de la OEA recomendaron particularmente al Estado mexicano lo siguiente:

1. Adoptar un marco normativo que brinde certeza jurídica, promueva la desconcentración de la radio y la televisión y contribuya a generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población, especialmente a la radiodifusión comunitaria para que pueda operar sin discriminación.
2. Crear un órgano público independiente del gobierno que regule la radio y la televisión.
3. Establecer criterios objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios en la asignación de publicidad oficial para todos los niveles y órdenes de gobierno.³

³ ONU-CIDH, *Visita oficial conjunta a México. Observaciones preliminares*, Resumen ejecutivo, México, 2010, p. 4. Véase <www.cidh.org/relatoria/listDocuments.asp?categoryID=10>, página consultada el 10 de marzo de 2011.

Si bien el planteamiento de esta problemática en el capítulo 8 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal habla ya de un avance, pues se pretende atender de manera integral la agenda relacionada con el derecho a la libertad de expresión de todas las personas, la CDHDF considera fundamental que las líneas de acción relacionadas con el derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones deben ser atendidas de inmediato y tener la misma importancia en las acciones que las que están enfocadas a garantizar la libertad de prensa, en su más estricto sentido.

Hasta el cierre del presente informe, temas como la radiodifusión comunitaria, la publicidad oficial y la sociedad de la información no han sido discutidos en la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, aunque en la metodología está contemplado un grupo de trabajo específico que no ha sesionado aún.

CUADRO 2. Líneas de acción del PDHDF relacionadas con la radiodifusión comunitaria, la publicidad oficial y la sociedad de la información

Estrategia	Línea de acción	Instancias responsables
Continuar el proceso de solicitud de frecuencias para el GDF y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) ante las autoridades federales competentes en la materia	136. Producir un peritaje sobre la saturación del espectro radioeléctrico como parte de las solicitudes de permiso tramitadas ante las autoridades federales competentes en la materia.	<i>Responsable:</i> jefe de Gobierno (JG) <i>Corresponsable:</i> Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM)
	137. Reafirmar ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Gobernación que el GDF y la UACM obtengan un permiso para la administración de frecuencias radioeléctricas.	<i>Responsables:</i> JG y UACM
	138. Crear los mecanismos correspondientes para la inclusión de los diferentes grupos en situación de discriminación y/o exclusión en los medios del GDF mediante su incorporación directa en la elaboración de contenidos comunicacionales en los canales públicos y mediante el impulso de la operación directa de medios de comunicación por parte de los mismos.	<i>Responsables:</i> UACM y Capital 21-Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno del Distrito Federal

Fuente: Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, capítulo 8, México, pp. 151-155. Véase el documento original en: <http://directorio.cdhd.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_democracia_derechoshumanos.pdf>, página consultada el 8 de marzo de 2011.

CUADRO 2. Líneas de acción del PDHDF relacionadas con la radiodifusión comunitaria, la publicidad oficial y la sociedad de la información (*continuación*)

Estrategia	Línea de acción	Instancias responsables
Continuar el proceso de solicitud de frecuencias para el GDF y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) ante las autoridades federales competentes en la materia	139. Crear un Instituto de Radio y Televisión para la Ciudad de México a fin de garantizar la operación de dichos medios con criterios de calidad, de beneficio social, de participación ciudadana y de actualidad tecnológica. Dicho instituto deberá gozar de autonomía técnica, presupuestaria y de patrimonio.	Responsables: ALDF y JG
	140. Concretar las siguientes acciones a fin de fortalecer los medios públicos del Distrito Federal: a) Crear emisoras de servicio público, estableciendo por ley su mandato b) Establecer un organismo supervisor independiente para las emisoras c) Establecer un procedimiento abierto, imparcial y profesional para el nombramiento de la directiva de las emisoras d) Determinar por ley la función del organismo gobernador e) Fijar un presupuesto adecuado para las emisoras f) Garantizar que los medios públicos cumplan, mediante sus contenidos, con los artículos 1 y 3 fracción XII de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal que establecen respectivamente “[...] eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado”; “Perspectiva de género: visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre hombres y mujeres [...]”.	Responsable: ALDF
Favorecer el establecimiento de radios comunitarias y medios de comunicación públicos y sociales, promoviendo la eliminación de obstáculos normativos e institucionales	141. Apoyar la apropiación de tecnologías de comunicación de avanzada, por parte de las radios comunitarias, medios de comunicación públicos y sociales, a través de programas de financiamiento público.	Responsables: Dirección General de Equidad y Diversidad Social-Sedes y Subsecretaría de Egresos-sf
	142. Apoyar la capacitación de las y los integrantes de las radios comunitarias y medios de comunicación públicos y sociales en la gestión de medios electrónicos.	Responsable: Subsecretaría de Gobierno-sg
	143. Apoyar el intercambio de experiencias y mejores prácticas entre las y los integrantes de las radios comunitarias y los medios de comunicación públicos y sociales.	Responsable: Subsecretaría de Gobierno-sg
	144. Concretar las reformas necesarias que permitan un acceso equitativo a los medios de comunicación de cara al proceso de convergencia tecnológica.	Responsable: Congreso de la Unión
	145. Analizar acciones que posibiliten a los grupos civiles y sociales acceder a los medios de comunicación frente a la convergencia tecnológica.	Responsable: Subsecretaría de Gobierno-sg
	146. Verificar el cumplimiento al artículo 16 de la Ley de Igualdad Sustantiva en el Distrito Federal que establece: Elaborar y recomendar estándares que garanticen la transmisión, en los medios de comunicación y órganos de comunicación social de los distintos entes públicos de una imagen igualitaria, libre de estereotipos y plural de hombres y mujeres.	Responsable: Inmujeres-DF

CUADRO 2. Líneas de acción del PDHDF relacionadas con la radiodifusión comunitaria, la publicidad oficial y la sociedad de la información (*continuación*)

Estrategia	Línea de acción	Instancias responsables
<p>Crear mecanismos normativos para que la publicidad oficial se asigne de manera equitativa</p>	<p>147. Crear y aprobar una legislación especial que regule y garantice la asignación equitativa de publicidad oficial de acuerdo con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Determinar el contenido de publicidad que las autoridades gubernamentales pueden contratar, con el fin de que ellas se comuniquen con la población y cumplan su función de interés social, b) Establecer los mecanismos de distribución de publicidad oficial sobre criterios de equidad, objetividad y transparencia, para impedir su uso como censura o premio a medios de comunicación, c) Determinar en qué casos se podría utilizar la publicidad oficial como estímulo para promover la diversidad de medios y el pluralismo, d) Realizar la contratación eficiente, transparente y unitaria de la publicidad del gdf, estableciendo procedimientos sencillos de distribución, asignación, contratación e información sobre la publicidad contratada, y e) Establecer medios de control, tales como sanciones administrativas o de otro carácter, para garantizar su cumplimiento por parte de a las y los servidores públicos. 	<p><i>Responsable:</i> ALDF</p>
	<p>148. Verificar la asignación de la publicidad oficial en términos de equidad y transparencia como parte de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre Libertad de Expresión.</p>	<p><i>Responsables:</i> Subsecretaría de Gobierno-SG y Dirección General de Comunicación Social-JG <i>Corresponsable:</i> CDHDF</p>
	<p>149. Modificar a fin de adicionar un artículo en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal para incluir la obligación de brindar información estadística sobre la asignación de publicidad oficial así como garantizar el acceso a los contratos mediante los cuales se asigna dicha publicidad.</p>	<p><i>Responsable:</i> ALDF <i>Corresponsable:</i> Info-DF</p>
<p>Crear mecanismos para garantizar el acceso equitativo a las nuevas tecnologías</p>	<p>150. Reafirmar, ampliar y hacer eficiente el establecimiento de puntos de acceso gratuito a internet en el Distrito Federal.</p>	<p><i>Responsable:</i> Dirección General de Regulación y Fomento Económico-Sedeso <i>Corresponsable:</i> Consejo de Competitividad de la Ciudad de México</p>
	<p>151. Reafirmar y ampliar el acceso a internet por medio de banda ancha u otras tecnologías que permitan una navegación rápida a toda la ciudad.</p>	<p><i>Responsable:</i> Dirección General de Regulación y Fomento Económico-Sedeso</p>
	<p>152. Generar capacitación en el uso de nuevas tecnologías de la información especialmente a grupos en situación de discriminación.</p>	<p><i>Responsable:</i> Dirección de Planeación-SE</p>

PANORAMA DE AGRESIONES A PERIODISTAS
EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Los periódicos nacionales y locales dieron cuenta de ello (hecho violento ocurrido en abril de 2010), y en días posteriores la gente de “El Cholo”, buscó un acercamiento conmigo que se dio en pleno centro de Cuernavaca. “Tengo órdenes para que algunos de ustedes cobren semanalmente, al jefe le gustó mucho”, me dijo el mensajero que acompañaba “El Cholo” quien se encontraba apartado de nosotros. La propuesta fue tentadora pero ¿A cambio de qué? pensé. Ante esto sólo alcancé a decir que era parte de nuestro trabajo y que “la dádiva” no era necesaria. Además deseábamos llevar la situación en paz, evitar situaciones que nos pusieran en contra de ellos especialmente. No insistió en la oferta. En el mes de junio, “El Cholo” fue detenido por elementos del Ejército mexicano. Se perdió la comunicación con él.

REPORTERO DEL ESTADO DE MORELOS*

* Este testimonio forma parte de un documento que la organización Reporteros en Red, A. C., entregó a la relatora de la OEA y al relator de la ONU en materia de libertad de expresión en agosto de 2010. Una copia de este documento fue entregada mediante correo electrónico a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF. En el documento original se incluyen los testimonios pero, por razones de seguridad, se omiten datos que permitan identificar a las personas que los brindaron.

ES SABIDO EN EL ÁMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL que en México las agresiones a periodistas y profesionales de la comunicación se han incrementado de forma alarmante, siendo los asesinatos, secuestros, desapariciones y atentados a las instalaciones y equipo de los medios de comunicación los hechos más graves que han puesto en alerta a los organismos internacionales, a los organismos públicos de derechos humanos, a las organizaciones de la sociedad civil y, por supuesto, a las y los periodistas y comunicadores.⁴

Aun cuando en la ciudad de México no se han registrado recientemente asesinatos, desapariciones o secuestros, existen registros de otro tipo de agresiones no menos importantes (véase cuadro 3):

CUADRO 3. Agresiones registradas por la Relatoría para la Libertad de Expresión contra personas en el ejercicio de la actividad periodística en la ciudad de México durante 2010

Tipo de agresión	Registros
Agresión física	6
Robo, retención o destrucción de material informativo/fotográfico:	5
Despojo/daño/destrucción de equipo de trabajo	1
Obstaculización de la labor informativa	6
Allanamiento	2
Amenaza	3
Privación ilegal de la libertad	2
Acoso/intimidación	1
Difamación/campaña de desprestigio	1

Fuente: Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF.

⁴ Benoît Hervieu *et al.*, *México: los entresijos de la impunidad. Escalada de la seguridad pública y pesadez burocrática*, París, Reporteros Sin Fronteras; despacho Américas, septiembre de 2009.

El *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal* revela que de 123 afectaciones a la libertad de expresión reportadas en 2006 en el país, 19 sucedieron en el Distrito Federal, lo que representa 21% del total. Esta cifra supone, además, un aumento en relación con 2005, cuando se registraron 14 casos (15% del total nacional).⁵ En 2007 la cifra bajó y únicamente se registraron siete, sin embargo, esa tendencia se revirtió al año siguiente cuando se registraron 24 agresiones. En 2009 la cifra volvió a la baja y se registraron 11.⁶ Durante 2010, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF tuvo conocimiento de 13 casos de agresiones a periodistas, profesionales de la comunicación o personas en el ejercicio de su libertad de expresión ocurridas en el Distrito Federal; 19 víctimas están asociadas a estos casos, en los que se registraron 27 agresiones clasificadas de la siguiente manera:

CUADRO 4. Casos ocurridos en el Distrito Federal, documentados por la Relatoría para la Libertad de Expresión durante 2010

Caso	Víctimas asociadas	Número y tipo de agresiones registradas	Tipo de atención brindada por la Relatoría para la Libertad de Expresión	Presuntos responsables señalados por las víctimas
1	1. C.S.	1. Agresión física. 2. Destrucción de material informativo. 3. Despojo de equipo de trabajo.	Se inició queja con el expediente CDHDF/IV/121/CUCUH/10/D0569. La Relatoría le brindó asesoría y orientación personalmente.	Personal de Seguridad del jefe de Gobierno del Distrito Federal
2	2. H. R. M.	4. Obstaculización de la labor informativa	Se inició queja con expediente CDHDF/IV/122/XOCH/10/D1369.	Delegación Xochimilco
	3. A. C. G.	5. Obstaculización de la labor informativa		
	4. J. T. I.	6. Obstaculización de la labor informativa		
	5. A. A. M.	7. Obstaculización de la labor informativa		

Fuente: Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF, enero de 2011.

NOTA DEL EDITOR: Se omiten los datos de las víctimas en cumplimiento a la normatividad vigente en materia de protección de datos personales.

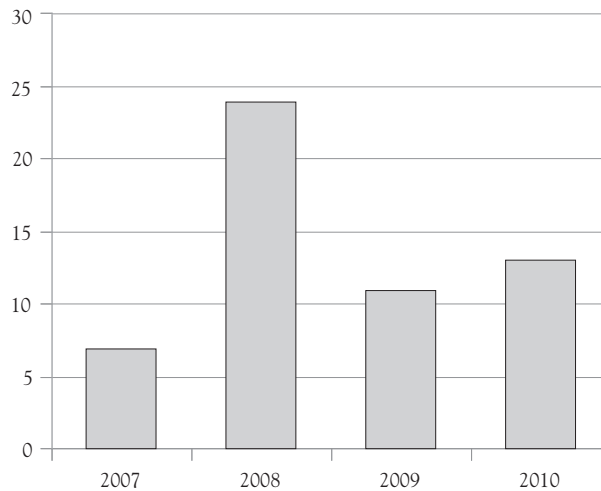
⁵ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007.

⁶ Mapa de agresiones (Distrito Federal), en Campaña permanente de protección a periodistas, México, Article 19/ Cencos, 2010. Véase <<http://www.libertad-expresion.org.mx/mapa-de-agresiones/distritofederal>>, página consultada el 10 de agosto de 2010.

CUADRO 4. Casos ocurridos en el Distrito Federal, documentados por la Relatoría para la Libertad de Expresión durante 2010 (*continuación*)

Caso	Víctimas asociadas	Número y tipo de agresiones registradas	Tipo de atención brindada por la Relatoría para la Libertad de Expresión	Presuntos responsables señalados por las víctimas
3	6. M.B.	8. Allanamiento 9. Robo de información	Se inició queja de oficio CDHDF/IV/122/CUAUH/10/D2290.	Desconocido
	7. A. L. P.	10. Robo de información	Se emitió comunicado de prensa Se brindó asesoría jurídica, en materia de evaluación de riesgos y de protocolos de autoprotección. Se mantiene seguimiento permanente.	
4	8. C. S.	11. Privación ilegal de la libertad 12. Retención de material informativo 13. obstaculización de la labor periodística	Se estableció contacto telefónico con el director del medio, se le brindó orientación jurídica y en materia de autoprotección.	Personal de la Secretaría de Seguridad Pública Federal
	9. C. F.	14. Privación ilegal de la libertad 15. Retención de material informativo 16. Obstaculización de la labor periodística	Se emitió un comunicado de prensa.	
5	10. L. C.	17. Allanamiento 18. Acoso/intimidación	Se estableció contacto telefónico con la víctima, que ya estaba siendo asesorada por Article 19, A. C. Se lleva seguimiento permanente al caso.	Desconocidos
6	11. B. T. R.	19. Agresión física	Se estableció contacto directo con la víctima, se le brindó asesoría jurídica, de evaluación de riesgos y medidas de autoprotección.	Particular identificado
7	12. K.Z.	20. Amenaza	Registro y seguimiento a través de la PGJDF.	Desconocidos
8	13. J. A. M.	21. Amenaza	Se estableció contacto directo con la víctima y se le brindó orientación jurídica.	Desconocidos
9	14. A. F.	22. Agresión física	Se estableció contacto directo con la víctima y se le brindó orientación jurídica.	Particulares identificados
10	15. G.	23. Agresión física	Las víctimas enviaron a la CDHDF un video pero no acudieron a presentar alguna queja. No se consideró que hubiese elementos suficientes para abrir una queja.	Policías de investigación de la PGJDF
	16. S. D.	24. Agresión física		
11	17. M. U.	25. Agresión física	Se estableció contacto directo con la víctima, se le dio orientación jurídica y se lleva seguimiento del caso con la PGJDF.	Particulares identificados
12	18. R. R.	26. Campaña de desprestigio	La Relatoría redactó un comunicado, sin embargo, la Dirección de Comunicación por los Derechos Humanos decidió no publicarlo.	Particulares identificados
13	19. A. H	27. Amenazas	Investigación, registro y seguimiento a través de la PGJDF.	Desconocidos

GRÁFICO 1. Casos de agresiones a periodistas en el Distrito Federal 2007-2010



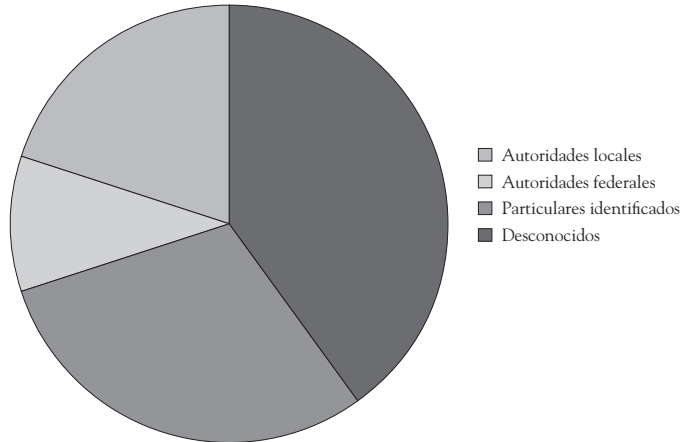
Fuentes de los datos de 2007-2009: Cencos y Article 19, Mapa de agresiones en Campaña Permanente de Protección a Periodistas. Véase <<http://www.libertad-expresion.org.mx/mapa-de-agresiones/distritofederal>>, página consultada el 7 de marzo de 2011.

Fuente de los datos de 2010: Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF.

Un aspecto importante a considerar al momento de registrar y documentar los casos de agresiones en contra de periodistas o personas por el ejercicio de su libertad de expresión es a quién la víctima señala como presunto responsable de la acción. En la mayoría de los casos registrados durante 2010 en el Distrito Federal, las víctimas no pudieron señalar a una persona u autoridad en particular por lo que se registró como “desconocido” (cinco casos), a pesar de que las víctimas y la evaluación de las publicaciones o investigaciones realizadas previamente a la agresión dieron elementos para determinar que la agresión estuvo relacionada con el ejercicio de su labor periodística.

En cuatro casos más, las víctimas fueron capaces de identificar a la o las personas que cometieron la agresión, tratándose en estos casos de particulares no relacionados con autoridad alguna o con el servicio público, por lo que la Relatoría para la Libertad de Expresión se limitó a registrar las agresiones y a brindar orientación amplia a las víctimas para acudir al sistema de procuración de justicia correspondiente.

GRÁFICO 2. Presuntos responsables señalados por las víctimas



A la CDHDF le preocupa que las autoridades sigan siendo mencionadas como presuntas responsables de agresiones contra periodistas en el Distrito Federal. Durante 2010, las locales fueron mencionadas en tres casos y en uno se señaló a la autoridad federal, ambas como presuntas responsables de la agresión en cuestión.

Es fundamental por ello que las autoridades avancen en el cumplimiento de sus compromisos en materia de capacitación, sensibilización y procuración de justicia pues es obligación del Estado y de sus servidores(as) públicos(as) salvaguardar las garantías individuales de aquellas personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión.

REGISTRO DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS
Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

*En México las cosas son impredecibles,
es una cobertura a ciegas porque no sabemos
cómo se va a mover el mapa,
no se sabe cuáles son los planes.*

TRACY WILKINSON,
JEFA DE LA OFICINA EN MÉXICO DE LOS ANGELES TIMES*

* Palabras pronunciadas por la periodista durante el foro Cobertura de la Violencia en México, desde la mirada de los corresponsales extranjeros, organizado por la red de Periodistas de a Pie el 16 de julio de 2010, en el auditorio Digna Ochoa y Plácido de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

A PESAR DE QUE DIVERSAS ORGANIZACIONES de la sociedad civil, nacionales e internacionales, llevan algunos años haciendo un trabajo de registro de agresiones contra periodistas en México, actualmente se ha hecho evidente la necesidad de abrir la discusión en torno a las garantías con que deben ejercer su labor las mujeres periodistas en el actual contexto de violencia que se vive en el país.

Revisando fuentes documentales de años anteriores a 2010, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF ha encontrado que son pocas las organizaciones que incluyen una perspectiva de género en su metodología para el registro de agresiones,⁷ a pesar de que diversos especialistas consideran que existe una diferencia importante que necesita ser visibilizada en cómo son agredidas las mujeres periodistas.⁸

De acuerdo con Lucía Lagunes, periodista y directora de Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), A. C., existe una ausencia de antecedentes que aborden las agresiones a periodistas desde una perspectiva de género, tanto en su registro como en la documentación, seguimiento y protección. La CDHDF coincide en que la metodología de atención ante las agresiones debe reconocer la condición genérica y la exposición al riesgo de las mujeres profesionales de la comunicación.

Debido a esta situación, y como parte de la campaña Tolerancia Cero a la Agresión, a la Impunidad, CIMAC, una organización integrada por mujeres periodistas que generan información con perspectiva de género y cuya razón de ser es la de visibilizar

⁷ Explícitamente el tema sólo es mencionado en la metodología del Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos) y Article 19, *Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de agresiones a periodistas*, México, Cencos/Article 19, 2008, p. 36. Véase <<http://www.libertad-expresion.org.mx/presentacion-y-metodologia>>, página consultada el 7 de marzo de 2011.

⁸ Al participar en el Foro Agresiones a Mujeres Periodistas. Una perspectiva de género necesaria, llevado a cabo en la sede de la CDHDF el 5 de noviembre de 2010, la académica Marcela Lagarde y de los Ríos lamentó que ni en el Mecanismo de Protección a Periodistas propuesto por el gobierno federal se ha considerado la situación de las mujeres periodistas y los riesgos que para ellas implica el ejercicio profesional.

y colocar precisamente en los medios de comunicación la condición social que las mujeres enfrentan en todos los sectores, se ha dado a la tarea de hacer énfasis en la situación específica que viven las mujeres en el ejercicio periodístico.

Con este escenario CIMAC ha documentado algunas agresiones sufridas por mujeres periodistas. Estos casos han sido acercados a CIMAC por medio de las redes de periodistas a las que pertenece (Red Nacional de Periodistas, Red Internacional de Periodistas con Visión de Género, Red Trinacional México-Estados Unidos y Canadá, Red México Centroamérica y el Caribe y Red latinoamericana) así como por algunas organizaciones de periodistas y de quienes trabajan en los temas de libertad de expresión.

La violencia contra las mujeres es un tema muy debatido pero jamás agotado. La directora del Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de El Colegio de México, Marta Torres Falcón, en su artículo “El marco legal de la violencia de género: avances y desafíos” comenta que cada hecho violento se debe entender inserto en una realidad determinada:

En el caso de las mujeres periodistas las agresiones y amenazas tienen sus propias especificidades y circunstancias que las colocan en una situación de doble y a veces triple vulnerabilidad; por su condición social de mujeres, por ser periodistas y algunas veces también defensoras de derechos humanos.

Esta vulnerabilidad obedece a varias razones derivadas de su condición social, resultado de la estructura patriarcal que relega a las mujeres a desarrollarse solamente en los roles y lugares socialmente aceptados lo cual se manifiesta de forma negativa en lo económico, social, laboral, familiar, de salud, y se traduce casi siempre en desventaja.

En este sentido, las agresiones cometidas contra mujeres en el ejercicio de su labor periodística, van desde el asesinato, desaparición, amenaza de daño a sus hijas e hijos, agresiones verbales y físicas, difamación, hostigamiento y acoso sexual y laboral, por parte de sus pares varones, así como de sus fuentes de información, en algunos casos funcionarios.

Esta situación vivida específicamente por las periodistas no se ve reflejada en los estudios y registros debido a las escasas denuncias que ellas presentan y la falta de inclusión de una perspectiva de género que brinde un análisis real del por qué de la falta de denuncias y consecuencias de esto, tomando en cuenta su condición social.

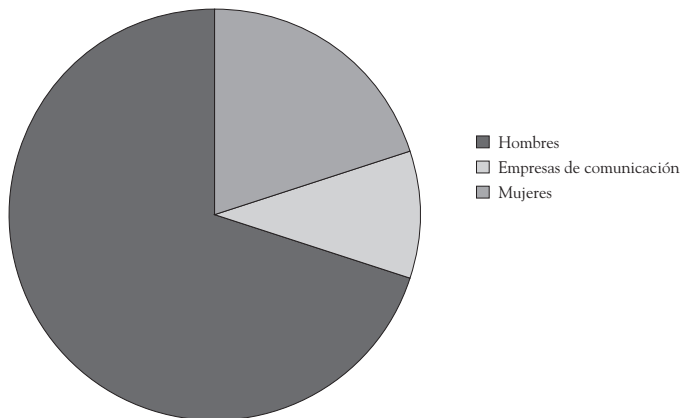
Esta condición, en la que se mantiene colocadas a las mujeres y a quienes son además periodistas, es aún más acentuada por la inseguridad, la nula respuesta de las

autoridades, el no reconocimiento de su labor, la inexistente garantía de protección por parte del Estado y las precarias condiciones laborales en las que se desempeñan.⁹

Es por ello que la CDHDF y CIMAC organizaron el Foro Agresiones a Mujeres Periodistas. Una perspectiva de género necesaria, que se llevó a cabo el 5 de noviembre de 2010. Además, durante ese año incluyó en su formato de registro de agresiones contra periodistas o personas por el ejercicio de su profesión una diferenciación por género.

Así, el resultado arrojado fue que durante 2010 fueron agredidas un total de 112 personas,¹⁰ de las cuales 99 fueron hombres y 13 fueron mujeres.

GRÁFICO 3. Agresiones cometidas durante 2010 contra hombres periodistas, mujeres periodistas y empresas de comunicación en el ámbito nacional



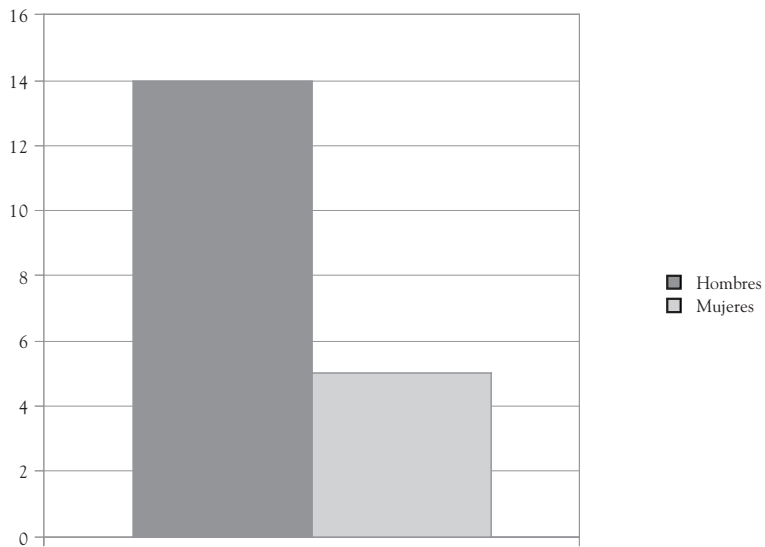
Como se menciona en párrafos anteriores, en el Distrito Federal, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF registró 13 casos, que involucraron a 19 víctimas. De éstas, cinco fueron mujeres, que sufrieron allanamiento, robo de información, amenazas y agresión física, respectivamente.

⁹ Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), A. C., *Diagnóstico del ejercicio periodístico de las mujeres en México. Informe especial de agresiones a mujeres periodistas*, México, octubre de 2010.

NOTA DEL EDITOR: esta información fue proporcionada por CIMAC a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF, y forma parte del borrador de un informe que será publicado próximamente.

¹⁰ Se registraron algunos casos de agresiones que involucraron a un número considerable de periodistas cubriendo una misma noticia, casos en los que fue imposible determinar el número exacto de víctimas involucradas en la agresión.

GRÁFICO 4. Agresiones a periodistas en el Distrito Federal durante 2010



COMPROMISOS CON LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN
EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Es lamentable que algunos integrantes del Poder Judicial no comprendan que ha llegado la hora de la cultura de la denuncia en contraposición a la cultura de la legalidad. La rendición de cuentas y la libertad de expresión y de acceso a la información han costado muchas batallas y esas conquistas no serán abdicadas tan fácilmente.

IRMA ERÉNDIRA SANDOVAL,
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES, UNAM*

* Palabras pronunciadas por Irma Eréndira Sandoval, investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM durante el análisis público de la sentencia que condena a la *Revista Contralínea* por daño moral, evento organizado por la CDHDF el 19 de enero de 2011. Véase <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/998-boletin-202011>>, página consultada el 14 de marzo de 2011.

EL DISTRITO FEDERAL ES LA ÚNICA CIUDAD en todo el país que cuenta con un Programa de Derechos Humanos y la CDHDF conoce del compromiso que el gobierno de la ciudad ha mostrado con su implementación y seguimiento.

Esto representa por sí mismo un avance significativo. Sin embargo, dado que la realidad social es dinámica, la violencia, la criminalidad y la ingobernabilidad se han incrementado considerablemente en los últimos meses en todo el país y es probable que nuevas realidades no estén siendo contempladas por no haber sido advertidas en el Diagnóstico del Derechos Humanos del Distrito Federal, es que esta Comisión considera básico dar celeridad a la definición de los mecanismos para el seguimiento y la evaluación de la implementación de este programa en general, y de las 64 líneas de acción relacionadas con la libertad de expresión, en particular.

Las agresiones contra las personas que ejercen el periodismo en el interior de la república son cada vez más graves y frecuentes, por lo que en el Distrito Federal los agentes del Estado están obligados a la implementación de medidas preventivas a la brevedad, para evitar que en esta demarcación se registren actos de tal magnitud. Para ello, es fundamental trabajar en la disminución de las agresiones que ocurren en la ciudad de México, diseñar programas de protección específicos, protocolos de investigación y atención a víctimas de violaciones a la libertad de expresión, y superar los problemas estructurales del sistema de justicia mexicano, contrarrestando así la impunidad que ha caracterizado estas agresiones y que, en gran medida, ha sido factor determinante para que quienes violan el derecho a la libertad de expresión agredan cada vez más y en forma grave a las y los periodistas y comunicadores.

La CDHDF reconoce que el GDF ha dado pasos firmes para el cumplimiento de los compromisos establecidos en el PDHDF relacionados con la libertad de expresión, en primer lugar, con la creación de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, en cumplimiento de la línea 89 del Programa. Esta mesa bus-

ca ser un espacio de interlocución entre quienes tienen la responsabilidad del diseño y la implementación de la política pública en la ciudad por parte del GDF, la ALDF, el TSJDF y las organizaciones de la sociedad civil, el gremio periodístico, la academia y la misma CDHDF.

Una de las principales preocupaciones de esta Comisión ha sido la falta de participación y representatividad del gremio en activo en estos espacios de discusión política, por ello se dio a la tarea de dialogar con diversos grupos de periodistas, comunicadores, trabajadores de los medios incorporados en sindicatos y organizaciones defensoras de la libertad de expresión, con el fin de establecer un diálogo entre actores involucrados más plural y participativo. Tras haberse establecido la metodología y directrices con que esta mesa debe operar, ahora es momento de tomar decisiones y de planear acciones estratégicas que se vean reflejadas en realidades concretas que favorezcan el ejercicio de la libertad de expresión en esta ciudad.

Para ello, un reto adicional consiste en que todas las dependencias vinculadas al cumplimiento del capítulo 8 del PDHDF establezcan procesos internos que generen la institucionalidad necesaria para atender al sentido intrínseco de estos compromisos y superar dinámicas de cumplimiento formalista, a través, por ejemplo, de la generación de procedimientos de transparencia y equidad en la asignación de la publicidad oficial.

PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Durante 2010 se aprobaron y publicaron dos acciones importantes por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) relacionadas con la garantía del derecho a la libertad de expresión. Primero se publicó el acuerdo A/004/2010 por el que se crea la Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de esta Actividad y se establecieron los lineamientos de actuación para el personal ministerial que conozca de dichos delitos. Posteriormente fue publicado el acuerdo A/011/2010 de la misma instancia en el que se emite el Protocolo de Investigación para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de Esta Actividad.

La CDHDF revisó el documento antes de su publicación y envió observaciones al contenido del mismo; no todas fueron retomadas por la autoridad al momento de la redacción final del documento, pero sin duda estas acciones podrían considerarse como un avance en el cumplimiento de la línea 127 del PDHDF.

Tras la publicación de este protocolo, abogados especialistas lo analizaron y encontraron que uno de los primeros obstáculos en el procedimiento es que, una vez iniciada la averiguación previa, y antes de que se recaben información, pruebas, testimonios o elementos de convicción que permitan determinar el origen y motivación de la agresión o el delito, el Ministerio Público (MP) deberá establecer si los hechos materia de la investigación se cometieron en contra del periodista en el ejercicio de su actividad, constituyéndose esta determinación en un primer filtro y en un obstáculo. En el acuerdo no queda claro si esta determinación se relaciona con el momento y las circunstancias en que ocurrieron los hechos y si éstos fueron cometidos mientras el periodista “trabajaba” (es decir, en un horario o día hábil, por ejemplo); o bien si dicha determinación va encaminada a establecer de inicio si los hechos tienen relación con el desempeño profesional del periodista.

Cualquiera de las dos consideraciones representa un obstáculo para la investigación de agresiones y delitos en contra de los comunicadores, pues no se tendrían, hasta ese momento, elementos o consideraciones que permitieran determinar la causa y motivación de las posibles agresiones. David Peña, miembro de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, manifestó a esta Comisión que al iniciarse una investigación tiene que partirse de consideraciones básicas como:

- Que la víctima es periodista por el simple hecho de que así se autodenomine e identifique ante el MP, pues éste, como una institución de buena fe, debe creerlo y durante la investigación podrá corroborarlo.
- Que los hechos delictivos fueron cometidos como consecuencia o derivados de su ejercicio profesional.

Por otro lado, en el Protocolo no se establecen acciones especializadas para la investigación de un ilícito cometido en contra de una o un periodista por el ejercicio de su trabajo, es decir, los procedimientos para las pesquisas no tienen particularidad alguna que los distinga de los que deben ser aplicados para investigar un delito cometido en agravio de cualquier persona. Tampoco quedan claras las circunstancias que se deberán tomar en cuenta para iniciar una investigación relacionada con ilícitos cometidos en contra de medios de comunicación como personas morales y no sólo contra periodistas como personas físicas, por ejemplo en casos de atentados contra las instalaciones, infraestructura o equipo propiedad de la empresa de comunicación.

No se establecen, además, criterios de entrevistas para las víctimas, de atención y de análisis de publicaciones, escritos, comentarios, programas o manifestaciones públicas de los periodistas en el ejercicio de su profesión, como la primera y principal línea de investigación que se tendría que agotar.

En resumen, si bien este protocolo es un paso importante en materia de procuración de justicia, acorde con la relevancia que tiene la labor periodística y la protección al derecho a la libertad de expresión, en éste sólo se enuncian obligaciones genéricas y legales para la actuación del MP, que de igual manera tendría que acatar y cumplir si la víctima no fuese un periodista o profesional de la comunicación, situación que había sido ya observada por esta Comisión y que no fue atendida al momento de publicar el documento.

En el análisis, la parte investigadora debería tomar en cuenta elementos como la motivación del delito y no sólo el delito en sí mismo. Es el caso, por ejemplo, de las agresiones que se han documentado, en donde las circunstancias son indispensables para determinar la forma y comisión del delito, pero no para determinar la motivación del agresor. La impunidad que ha caracterizado a las agresiones cometidas en contra de las y los periodistas está directamente relacionada con el hecho de que el MP se dedica a investigar el delito como uno genérico, sin analizar las causas o motivaciones que provocaron la agresión.¹¹

Es importante reconocer que durante el segundo semestre de 2010, esta Comisión fue testigo del avance hacia una mejor atención a las víctimas e integración de las averiguaciones previas por parte del personal de la Agencia Especializada del Ministerio Público. Para la CDHDF ha sido fundamental la voluntad política mostrada por la PGJDF para dar oportunidad a la Relatoría para la Libertad de Expresión y a la Cuarta Visitaduría General de esta Comisión de revisar cada uno de los casos que hasta el momento tienen en proceso esta agencia, tal como lo indica la línea 128 del PDHDF.

Por otro lado, la Relatoría para la Libertad de Expresión de esta Comisión ha dado seguimiento y acompañamiento a un caso en particular en el que la víctima denunció agravios ante la PGJDF relacionados con su ejercicio periodístico.¹² En este proceso de acompañamiento se han detectado fallas estructurales para el adecuado funcionamiento de esta agencia investigadora y el correspondiente protocolo, tales como:

¹¹ David Peña, "Agencia especializada y protocolo de protección para periodistas en el Distrito Federal", en *dfensor*, núm. 7, año VIII, México, CDHDF, 2010.

¹² La víctima ha decidido, por el momento, no interponer ninguna queja al respecto pero la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF ha registrado las irregularidades detectadas con el fin de hacerlas del conocimiento de la autoridad competente en un futuro cercano.

1. La falta de personal debidamente capacitado para la atención e investigación de delitos cometidos contra periodistas.
2. Insuficientes elementos policiales para garantizar una investigación pronta y con resultados confiables.
3. Insuficientes recursos, humanos y materiales, para cubrir las necesidades de protección de las víctimas.
4. La ausencia de criterios cuando se otorgan servicios de escolta relacionados con los horarios en los que normalmente laboran las y los periodistas, y las necesidades específicas de protección de estos profesionales.
5. El desconocimiento de la víctima sobre los criterios que llevan a las autoridades a determinar el tipo de protección que le será brindada.
6. La falta de un procedimiento institucional en la procuraduría capitalina para hacer una adecuada evaluación del riesgo que corre la víctima.

Estas carencias observadas han sido puestas a consideración de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión debido a que, mientras no se dé cumplimiento cabal a la línea 97 del PDHDF, que obliga a las instancias gubernamentales a etiquetar presupuesto específico para avanzar en los compromisos establecidos en el capítulo 8 del PDHDF, no se podrá hablar del pleno ejercicio a la libertad de expresión como una realidad tangible en la ciudad de México.

AGENDA LEGISLATIVA

En materia legislativa se han dado avances importantes como la despenalización de los delitos de difamación y calumnia, la aprobación de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen, así como la Ley del Secreto Profesional del Periodista. Asimismo, en materia de asignación presupuestal es plausible que se haya asignado un monto específico del presupuesto de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal para la creación de la Casa de los Derechos de las y los Periodistas, proyecto en el que actualmente participan representantes del gremio periodístico, de organizaciones de la sociedad civil y de la academia.¹³

¹³ Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal (artículo duodécimo), en *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de diciembre de 2009, México, Distrito Federal.

Sin embargo, aún existen condiciones de hecho y de derecho que continúan imposibilitando el pleno ejercicio de la libertad de expresión, tales como los rezagos en lo que se refiere a los derechos laborales de las y los periodistas,¹⁴ la garantía plena del derecho de réplica o la adecuada prevención y sanción de las agresiones cometidas contra personas que ejercen la libertad de expresión.

Con su participación en la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre Libertad de Expresión, esta Comisión ha avanzado, junto con el grupo de trabajo legislativo, en la redacción de un primer paquete de reformas en materia administrativa, penal y civil, encaminado a fortalecer la protección de quienes desde el ejercicio periodístico ejercen la libertad de expresión

Más allá de dar cumplimiento cabal a líneas de acción específicas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, las propuestas en materia administrativa pretenden impedir que las y los comunicadores pudieran verse forzados por personas privadas, a través de procedimientos jurisdiccionales, a revelar sus fuentes de información, al tiempo que amplían el concepto de *periodista*¹⁵ al especificar que para el ejercicio de dicha profesión no es necesario obtener un título o un registro gremial.

Se pretende también armonizar la Ley del Secreto Profesional de conformidad con los estándares internacionales y derecho comparado en materia de libertad de expresión, de modo que se busca incluir una excepción referente a la protección del orden público, con el objetivo de proteger este bien jurídico.¹⁶

Asimismo, se busca dotar el concepto de libertad de expresión de una perspectiva de no discriminación que además garantice ese derecho de forma personal y colectiva.

En el rubro penal se propusieron modificaciones al Código Penal y al Código de Procedimientos en la materia con el fin de agravar las penas cuando la víctima de la

¹⁴ Algunos de estos pendientes legislativos requieren de una armonización de leyes federales con estándares internacionales, particularmente algunas reformas a la Ley Federal del Trabajo ya que, la falta de garantía de los derechos laborales de las y los periodistas supone una vía indirecta de restricción indebida al derecho a la libertad de expresión. Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, serie C, núm. 135,111, párr. 86, y *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, Excepciones preliminares; Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004, serie C, núm. 107, párr. 107. párr. 94, y Corte IDH, *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*, Fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, serie C, núm. 107, párr. 107.

¹⁵ Esta propuesta está desarrollada en la línea de acción 131 del capítulo 8 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Véase <http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_democracia_derechoshumanos.pdf>, página consultada el 17 de agosto de 2010.

¹⁶ Por ejemplo, cuando la revelación de las fuentes del o la periodista puede prevenir la comisión de un delito. Para estos casos, pueden establecerse excepciones una vez que se haga constar de forma objetiva el peligro inminente de una acción delictiva y que sólo pueda evitarse mediante la revelación de las fuentes del o la comunicadora implicada.

comisión de un delito es un medio de comunicación, un informador o un colaborador periodístico. Esto obligaría a asumir que, salvo prueba en contrario, el delito (cualquiera que éste sea) está encaminado a vulnerar la libertad de expresión.

En consecuencia, esto introduce una obligación para el juzgador de iniciar y agotar la línea de investigación relacionada con la actividad periodística del afectado.

Este paquete contempla una revisión de varios artículos de la Ley de Responsabilidad Civil en el contexto del número creciente de demandas por daño moral, promovidas en contra de periodistas y/o medios de comunicación por funcionarios y/o figuras públicas por la publicación de información relevante relacionada con su gestión o actividad pública.

Aún cuando dicha Ley se encuentra en vigor desde el 20 de mayo de 2006, las demandas han seguido tramitándose por la vía ordinaria civil. Esto obligaba a incluir de manera expresa una instrucción para que los jueces, tratándose de daño al patrimonio moral derivado del ejercicio de la libertad de expresión se remitan a la Ley de responsabilidad civil y no al Código Civil.

Lejos de negar a la persona pública el legítimo derecho a exigir la reparación del daño por lo que pudiera ser considerado un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, la propuesta de reformas fue elaborada para armonizar los derechos de personalidad y justamente la libertad de expresión en México. Se introdujeron cambios importantes para que este tipo de juicios se tramiten de manera especial, atendiendo a la garantía constitucional de una justicia pronta y expedita, en beneficio tanto del demandante como del demandado.

Las líneas propuestas atienden a una realidad imperante que hoy afecta a periodistas que ven limitada su libertad de expresión por lo gravoso que resulta intentar hacer su trabajo informativo al mismo tiempo que tienen que llevar los costos de su defensa e invertir tiempo y esfuerzo en ella. Asimismo, se reduce el margen en el uso de criterios arbitrarios de parte del acusador para probar la malicia efectiva y se reconocen los instrumentos internacionales como fuente supletoria en la interpretación de la ley.

Al establecer estas acciones como prioridades, se prevé también impulsar en el Primer Periodo Ordinario de Sesiones correspondiente al tercer año de la actual Legislatura un nuevo paquete de iniciativas que incluya una ley en materia de derecho de réplica que de acuerdo con la línea de acción 135 del PDHDF garantice que toda persona pueda ejercerlo y solicitar una rectificación a través de cualesquier medios que hayan difundido información inexacta o agravante.

Asimismo, se propondría una adición a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal para incluir la obligación de las dependencias a proporcionar información estadística sobre la asignación de publicidad oficial y garantizar el acceso a los contratos mediante los cuales se asigna ésta, lo que permitiría avanzar en transparencia, pero también en función de criterios equitativos, imparciales y con un principio de no discriminación.

Por otro lado, la falta de pluralidad informativa en los medios electrónicos es una realidad que requiere atención inmediata. Existen restricciones en los medios de comunicación, particularmente en el ámbito de la radio y la televisión, que impiden una adecuada pluralidad informativa en la ciudad de México y por tanto limitaciones para recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole. Esta falta de pluralidad informativa puede agravarse en el contexto de concentración mediática en el país frente al proceso de convergencia tecnológica, si es que no se aplican las medidas adecuadas para evitarlo. Si bien la mayoría de estas restricciones son de competencia federal, existen acciones que las autoridades capitalinas pueden llevar a cabo para revertir esta situación. Una de ellas y que es una de las tareas pendientes de la ALDF es la creación de un Instituto de Radio y Televisión para la ciudad de México, con el fin de garantizar la operación de dichos medios con criterios de calidad, de beneficio social, de participación ciudadana y de actualidad tecnológica. Dicho instituto deberá gozar de autonomía técnica, presupuestaria y de patrimonio.

La ALDF también tiene en sus manos la posibilidad de fortalecer a los medios públicos del Distrito Federal¹⁷ para ello es necesario:

- Crear emisoras de servicio público, estableciendo por ley su mandato
- Establecer un organismo supervisor independiente para las emisoras
- Establecer un procedimiento abierto, imparcial y profesional para el nombramiento de la directiva de las emisoras
- Determinar por ley la función del organismo gobernador
- Fijar un presupuesto adecuado para las emisoras
- Garantizar que los medios públicos cumplan, mediante sus contenidos, con los artículos 1° y 3°, fracción XII de la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para el Distrito Federal.

¹⁷ Esta propuesta está desarrollada en la línea de acción 140 del capítulo 8 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Véase <http://directoriodchdf.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_democracia_derechoshumanos.pdf>, página consultada el 17 de agosto de 2010.

PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Es digno de resaltar el hecho de que el TSJDF cuente con una Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos, instancia que ha sido parte del Comité de elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y que ha mostrado un interés genuino por tener interlocución con las personas que han documentado deficiencias en el sistema de impartición de justicia en esta ciudad, particularmente en casos de periodistas demandados ante juzgados civiles por particulares, argumentando daño moral. Recientemente, la CDHDF y abogados especializados en la defensa de casos de violaciones a la libertad de expresión sostuvieron una reunión con personal de esta dirección. Ahí se abordaron los temas pendientes y las preocupaciones concretas sobre el actuar del TSJDF ante casos emblemáticos, con el fin de perfilar una política pública integral en el ámbito judicial para garantizar el ejercicio pleno de la libertad de expresión en el Distrito Federal. La CDHDF confía en que el tribunal defina la forma en que dará cumplimiento a las cinco líneas de acción en las que tienen una responsabilidad directa en materia de libertad de expresión.

CUADRO 5. Estrategias y líneas de acción establecidas en el capítulo 8 del PDHDF, vinculadas con el TSJDF

Estrategia	Línea de acción	Instancias responsables
Presentar, como parte de las actividades de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, propuestas de reforma legislativa y de formulación de políticas públicas que potencien las competencias locales del Distrito Federal en la materia.	96. Proponer mecanismos que permitan fortalecer la argumentación jurídica en las sentencias del TSJDF ante situaciones de violación al derecho a la libertad de expresión, tales como programas de capacitación en libertad de expresión y en aplicación del principio pro persona; y criterios internacionales sobre ponderación de derechos.	<i>Responsable:</i> TSJDF <i>Corresponsable:</i> CDHDF
Garantizar el presupuesto necesario para implementar las acciones contenidas en este capítulo.	97. Análisis, por parte de cada dependencia responsable, del presupuesto específico para el cumplimiento de las acciones propuestas en este capítulo del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Éste se deberá asignar y etiquetar adecuadamente.	<i>Responsables:</i> GDF, ALDF, TSJDF, Delegaciones del Distrito Federal y organismos públicos de derechos humanos.

CUADRO 5. Estrategias y líneas de acción establecidas en el capítulo 8 del PDHDF, vinculadas con el TSJDF (*continuación*)

Estrategia	Línea de acción	Instancias responsables
Promover la implementación de políticas públicas que permitan mejorar las condiciones laborales, económicas y sociales de las y los trabajadores y profesionales de la comunicación. Dar seguimiento y evaluar estas políticas públicas considerando las condiciones de grupos específicos como jefas de familia y personas con discapacidad.	115. Concretar, en el ámbito laboral de las y los comunicadores sociales, el cumplimiento del artículo 15 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal en particular: promover acciones para que las condiciones laborales se desarrollen con igualdad de oportunidades, de trato y no discriminación en el acceso al empleo, la capacitación, el ascenso y la permanencia de las mujeres.	<i>Responsables:</i> Inmujeres-DF, Copred, TSJDF, y Dirección General de Trabajo y Previsión (STYFE)
Crear mecanismos para evitar que la aplicación de las leyes limiten indebidamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión so pretexto de proteger derechos de terceras personas.	133. Diseñar e implementar un programa de capacitación para el personal jurisdiccional del poder judicial en el Distrito Federal que incluya, entre otras cosas, el derecho a la libertad de expresión, la aplicación del principio pro persona, así como la ponderación de leyes y libertades democráticas conforme a los estándares internacionales en la materia.	<i>Responsable:</i> TSJDF <i>Corresponsable:</i> CDHDF
Evaluar el impacto del derecho de réplica contenido en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen y garantizar plenamente dicho derecho, no sólo para los casos en los que las personas decidan interponer demandas civiles.	134. Analizar los casos y evaluar la aplicación del derecho de réplica, establecido en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen, como parte de los trabajos de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión.	<i>Responsables:</i> Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal y TSJDF <i>Corresponsable:</i> CDHDF

Fuente: Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, capítulo 8, pp. 138, 144, 149 y 150. Véase el documento original en: <http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_democracia_derechoshumanos.pdf>, página consultada el 8 de marzo de 2011.

Es fundamental que el TSJDF realice un análisis introspectivo y autocrítico sobre su actuar y se comprometa, entre otras acciones, a:

1. Capacitar a los jueces sobre los criterios nacionales e internacionales que debe cumplir el Estado mexicano al administrar justicia en torno a casos donde el derecho a la libertad de expresión pueda ser vulnerado o restringido.
2. Que los juicios se tramiten y se resuelvan conforme a dichos criterios.
3. Que el poder judicial atienda las recomendaciones internacionales que se le han hecho al Estado mexicano en materia de administración de justicia.
4. Que se estudien con esta perspectiva los casos en trámite a fin de que considere un contexto más amplio para el análisis previo a las sentencias.
5. Que no se emitan medidas cautelares que puedan llevar a una censura previa.

En particular, las víctimas de algunos casos de presuntas violaciones a la libertad de expresión¹⁸ consideran que en el Distrito Federal el sistema de justicia es utilizado como medio de coerción e intimidación a comunicadoras y comunicadores para restringir su libertad de expresión. Es por ello que, debido al contexto y las insuficientes medidas encaminadas a evitar y/o atender las agresiones contra personas que ejercen la comunicación y el periodismo, a pesar de los avances, al día de hoy el Estado continúa incumpliendo su obligación de prevenir las violaciones al derecho de libertad de expresión.

¹⁸ Los datos específicos de las víctimas se reservan en atención a la normatividad que nos rige en materia de protección de datos personales.

PREOCUPACIONES DE LAS Y LOS PERIODISTAS
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Definitivamente en México hay libertad de expresión; nosotros podemos investigar y publicar –como lo hacemos cada semana– sobre los diferentes fenómenos que aquejan a la sociedad en la cual nos desarrollamos; lo que no existe en nuestro país son condiciones de respeto, certeza jurídica y seguridad para ejercer esa libertad de expresión.

ADELA NAVARRO,
DIRECTORA DEL SEMANARIO ZETA

LOS ASESINATOS Y OTROS ULTRAJES a periodistas representan sólo la expresión más notoria del estado lastimoso que guarda en México la libertad de expresión. La grave situación que enfrentan otras entidades de la república no ha llegado a la ciudad de México, sin embargo, la forma en que los grupos de la delincuencia organizada avanzan y se mueven por el territorio nacional permite prever el riesgo de comenzar a registrar ese tipo de agresiones graves en la capital mexicana. Por eso, es fundamental que las autoridades locales y federales establezcan rutas de cooperación para generar programas conjuntos de protección, capacitación y prevención ante la gravedad de los hechos registrados en otros estados.

Por ejemplo, la periodista Marcela Turati, dedica uno de los 12 capítulos de su libro *Fuego cruzado* a la violencia contra las y los periodistas. ¿Por qué la preocupación?, así se lo explicó en una entrevista a Daniela Pastrana, para *Almamagazine*:

Es fundamental que defendamos el derecho de la gente a estar informada. Quise explicar qué pasa después de que silencian a un periodista, cómo los criminales van provocando psicosis con sus mensajes y cómo, con esta dictadura del silencio que se va imponiendo, todos salimos perdiendo.¹⁹

No se debe restar importancia en la agenda nacional a las preocupaciones que han sido manifestadas por periodistas en diversos foros de discusión realizados en la ciudad de México. Por ejemplo, Rogelio Hernández, representante del Frente Nacional por la Libertad de Expresión y ahora miembro de la Casa de los Derechos de las y los Periodistas ha señalado: “El derecho a la información sufre avasallamiento y distorsio-

¹⁹ Daniela Pastrana, “Marcela Turati. La narcoviencia en México”, en *Almamagazine*, 1 de marzo de 2011. Véase <http://www.almamagazine.com/entradas-marcela_turati-la_narcoviencia_en_mexico>, página consultada el 9 de marzo de 2011.

nes por el modelo de mercado de la prensa y un anacrónico régimen legal demasiado insuficiente; la publicidad oficial selectiva y la carencia de leyes apuntalan el acaparamiento de medios que inhibe la presencia de fuentes informativas alternas; amplios sectores sociales carecen de acceso pleno a la información pública por insuficiencia de recursos legales o de medios más plurales y más responsables, tampoco cuentan con instrumentos para hacerse escuchar, o para replicar, o para proteger su derecho a la vida íntima. En las restricciones a estos derechos se ve también la marginación y la discriminación.”²⁰

En los diversos foros y espacios de discusión que han sido promovidos en esta ciudad, las y los periodistas han manifestado sentirse sumamente vulnerables por ser el último eslabón en la cadena del sistema de información masiva y del ejercicio de la libertad de expresión.²¹ En el Distrito Federal, como en el resto del país, la enseñanza del periodismo no ha obedecido ni a un modelo de formación de periodistas, ni a un perfil profesional deseable pues predomina una ambigüedad y una polivalencia de las ofertas educativas centradas en la formación de comunicadores y no de periodistas. En los planes de estudio las asignaturas relacionadas específicamente con el periodismo son muy escasas y, sobre todo, muy pocas de las personas que enseñan sobre la profesión en las escuelas, la ejercen o la han ejercido en la práctica,²² lo cual repercute directamente en la calidad del trabajo periodístico que pueden desempeñar las personas recién egresadas pero también en sus condiciones laborales, pues las deficiencias que se arrastran en la formación académica de las nuevas generaciones de periodistas son utilizadas por los directivos y empresarios de los medios como justificación para tener una plantilla laboral de jóvenes sin prestaciones sociales ni condiciones dignas para el ejercicio de su labor. Tampoco hay un reconocimiento legal de la cláusula de conciencia lo que deja a las y los periodistas a merced de lo que desde la cúpula del poder mediático les impongan los directivos y dueños de los medios que deben informar. El Estado no ha logrado establecer en la ley la obligación que las empresas de comunicación deben tener para con la protección de sus empleados en misiones o tareas de alto riesgo profesional y con la capacitación constante de las y los comunicadores.

²⁰ Palabras pronunciadas por el periodista Rogelio Hernández durante la ceremonia de instalación de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, en el marco del PDHDF.

²¹ Conclusiones del Encuentro Ni un Periodista Menos, realizado en la CDHDF el 15 de marzo de 2010; Conclusiones del Foro Libertad de Expresión y Política Pública en el Distrito Federal, realizado en la ALDF el 7 de junio de 2010.

²² María Elena Hernández, “La formación universitaria de periodistas en México”, en *Comunicación y sociedad*, México, Universidad de Guadalajara, enero-junio de 2004, p. 25.

Los proyectos de prevención y seguridad, así como de asesoría jurídica de la Casa de los Derechos de las y los Periodistas, A. C., que podrían empezar a operar este año son importantes en ese contexto, aunque no pueden ser vistos como la única acción para brindar protección a aquellas personas que están en algún tipo de riesgo por el ejercicio de su libertad de expresión, pues es responsabilidad del Estado ofrecer las garantías para el ejercicio de los derechos humanos de las y los ciudadanos y eso requiere el diseño e implementación de políticas públicas específicas, tal como se establece en el PDHDF.

Cabe destacar que la puesta en marcha de este proyecto que surge con la intención de brindar “un espacio de protección, capacitación y defensa de quienes laboran en los medios de comunicación”, así lo expresa el acta constitutiva de la asociación civil.

En el último año, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF ha podido conocer testimonios de periodistas y comunicadores que advierten ser desgastados moral y económicamente en procesos judiciales demasiado prolongados; experiencias de trabajadores de medios de comunicación dependientes del Estado que denuncian haber sido despedidos por exigir mejores condiciones laborales y garantías para el ejercicio seguro de su labor; acciones de discriminación por parte de autoridades delegacionales en contra de periodistas que trabajan para publicaciones de distribución regional, entre otras violaciones a los derechos humanos de periodistas y comunicadores; periodistas que han sido agredidos por haber “incomodado” a su entrevistado con una pregunta, fotógrafos agredidos por elementos policiacos al querer cubrir un hecho delictivo violento, entre otras agresiones que llaman la atención.

En otras entidades del país el entorno violento y la falta de voluntad política no ha permitido avanzar en la consolidación de programas de protección. En el Distrito Federal existe este proyecto al que se han destinado recursos cuya aplicación empezaría a verse este 2011.

ACCIONES DE LA CDHDF PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN
DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión, en otras palabras, protege al individuo no solamente en la manifestación de ideas que comparte con la gran mayoría de sus conciudadanos, sino también de ideas impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía puedan considerar ofensivas.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y JUAN N. SILVA MEZA,
EN “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y SÍMBOLOS PATRIOS”,
LETRAS LIBRES, ENERO DE 2006

EL PRESTIGIO DE LA CDHDF A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL es un activo del que la Relatoría para la Libertad de Expresión se propone valerse para consolidar un modelo eficiente que atienda las necesidades de defensa y promoción de la libertad de expresión frente a un escenario en el que algunas instancias y mecanismos relacionados con estos temas no gozan de credibilidad o eficacia; mientras que el entorno de alta violencia en contra de periodistas y profesionales de la comunicación ha provocado un creciente interés de parte de organismos intergubernamentales, internacionales y cooperantes para establecer acciones que reduzcan las causas y los índices de violencia.

Los objetivos del trabajo de esta Relatoría son:

1. Contribuir al fortalecimiento de una cultura de la denuncia ante violaciones a los derechos humanos y al uso de mecanismos e instrumentos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de carácter local, nacional e internacional para garantizar los derechos humanos entre personas, organizaciones y grupos que habitan y transitan en la ciudad de México.
2. Promover la ampliación de espacios y mecanismos dentro de las políticas públicas para el ejercicio de la libertad de expresión y el reconocimiento al derecho de defender derechos humanos para las personas que habitan y transitan en la ciudad de México.
3. Fortalecer las capacidades de personas que ejercen la libertad de expresión y de quienes defienden los derechos humanos, en o desde la ciudad de México, de actuar con conocimientos, herramientas, articulación, el reconocimiento jurídico y la visibilidad social y política que garanticen su seguridad humana y su involucramiento como constructores de nuevas institucionalidades para los derechos humanos.

4. Coadyuvar al seguimiento, evaluación y fortalecimiento del PDHDF en los ámbitos de libertad de expresión y de defensoras y defensores de derechos humanos.
5. Desarrollar sistemas de información, documentación, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas, marcos jurídicos y prácticas sociales ejercidos en la libertad de expresión y el derecho a defender derechos.

DEFENSA

Como resultado del proceso de reingeniería puesto en marcha por esta Comisión,²³ a partir de 2010 la Relatoría forma parte del Programa de Defensa por lo que ha tenido un acercamiento mayor con las víctimas y con las visitadurías a fin de ser un área de vinculación para favorecer el uso de las herramientas jurisdiccionales que la ley permite²⁴ para casos donde la CDHDF tiene competencia de defensa. El Programa de Defensa desempeña una parte medular del trabajo que realiza la CDHDF con el objetivo de modificar los mecanismos habituales de atención a las denuncias ciudadanas y colocar en el centro de sus acciones a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Así, dicho Programa ha instituido un conjunto de prácticas y procedimientos en su estructura para constituirse en una instancia que logre, con base en sus atribuciones y en caso de que proceda la queja, que el Estado ejecute todas las medidas necesarias para sancionar a las y los responsables de la violación, que se realice una reparación integral del daño a las víctimas y que haya constancia del hecho violatorio para evitar la repetición del mismo. Las áreas que conforman el Programa de Defensa son seis: la Dirección General de Quejas y Orientación (DGQO), las cuatro visitadurías generales, la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) y la Coordinación de Relatorías, en la que se inserta la Relatoría para la Libertad de Expresión.

²³ El 2 de diciembre de 2010, como parte de esa reingeniería institucional, fue decretada la creación de la Coordinación de Relatorías en la CDHDF, la separación de la que era la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en dos, por lo que en este informe sólo se hace referencia a la Relatoría para la Libertad de Expresión por ser éste el nombre actual de la instancia especializada en atender lo relacionado con el ejercicio de este derecho. Asimismo, fueron creadas tres nuevas relatorías que atenderán a otras poblaciones y que están en proceso de conformación.

²⁴ La CDHDF cuenta con cuatro programas en los que basa su estrategia para la protección de los derechos humanos: el de Defensa, el de Promoción y Difusión, el de Fortalecimiento Institucional y el de Conducción Institucional. Anteriormente la Relatoría formaba parte de este último.

Los siguientes cuadros brindan una mirada rápida a las acciones que la CDHDF ha realizado a favor del derecho a la libertad de expresión:

Quejas

El siguiente cuadro refiere las quejas presuntamente violatorias donde en la narración de los hechos que las motivaron se refieren agravios a personas dedicadas a labores periodísticas y de comunicación, correspondientes al periodo 2006-2010.²⁵

CUADRO 6. Quejas presuntamente violatorias

Año	Quejas presuntamente violatorias
2006	10
2007	5
2008	4
2009	7
2010	9
Total	35

Nota: Las quejas adicionalmente pueden mencionar afectaciones a personas no relacionadas con la temática que se informa.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

CUADRO 7. Autoridades señaladas como probables responsables

Autoridad	Menciones*
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	16
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	11
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal	5
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	1
Delegación Álvaro Obregón	1

²⁵ Las quejas presuntamente violatorias a derechos humanos registradas de enero de 2006 a diciembre de 2008, se calificaron de acuerdo con el *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, vigente en ese periodo. Las quejas presuntamente violatorias a derechos humanos registradas de enero de 2009 a junio de 2010, se calificaron de acuerdo con el *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, actualmente vigente. Los expedientes de queja se reportan de acuerdo con el avance que presenta la investigación al momento de realizar la consulta, por lo que es importante considerar que la situación de los expedientes puede modificarse diariamente de acuerdo con el trámite de investigación e integración.

CUADRO 7. Autoridades señaladas como probables responsables (*continuación*)

Autoridad	Menciones*
Delegación Azcapotzalco	1
Delegación Benito Juárez	1
Delegación Iztapalapa	1
Delegación Miguel Hidalgo	1
Delegación Tlalpan	1
Delegación Xochimilco	1
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	1
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	1
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	1
Total	43

*En una queja puede señalarse a una o más autoridades como presuntas responsables de violaciones a derechos humanos.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

CUADRO 8. Derechos humanos vulnerados y tipos de violación²⁶

Derechos humanos vulnerados y tipos de violación acorde con el <i>Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF, vigente durante 2006-2008</i>		
Derecho humano vulnerado	Tipo de violación	Menciones*
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	Ataques, obstaculización o injerencias arbitrarias para difundir y buscar información	5
	Ataques, obstaculización o injerencias arbitrarias en la libertad de expresión y pensamiento	4
Total		9
Derecho a la integridad personal	Uso desproporcionado o indebido de la fuerza	8
Total		8
Derecho a la seguridad jurídica	Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable al caso	4
Total		4

²⁶ Los datos para este apartado se presentan en dos cuadros: uno que comprende de 2006 a 2008, y otro de 2009 a 2010. Esto en atención a las modificaciones realizadas al *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, que comenzó a operar con nuevos contenidos a partir de enero de 2009; lo que imposibilita establecer un comparativo entre periodos.

CUADRO 8. Derechos humanos vulnerados y tipos de violación (*continuación*)

Derechos humanos vulnerados y tipos de violación acorde con el <i>Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF, vigente durante 2006-2008</i>		
Derecho humano vulnerado	Tipo de violación	Menciones*
Derecho a la información	Negativa, obstaculización o injerencias arbitrarias para buscar o difundir información	3
Total		3
Derechos de la víctima o la persona ofendida	Negativa u obstaculización para la recepción de pruebas	1
	Negativa u obstaculización de asesoría	1
Total		2
Derecho a la libertad y seguridad personales	Dilación para la presentación ante la o el juez	1
	Detención arbitraria	1
Total		2
Derecho de circulación y residencia	Obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias en la libre circulación	2
Total		2
Derecho a la honra y la dignidad	Injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y la honra	1
Total		1
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	Violación u obstaculización de las garantías judiciales	1
Total		1
Total general		32

* En una queja pueden calificarse la afectación de uno o más derechos humanos.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

CUADRO 8 bis. Derechos humanos vulnerados y tipos de violación

Derechos humanos vulnerados y tipos de violación acorde con el <i>Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF</i> , vigente de 2009 a la fecha		
Derecho humano vulnerado	Tipo de violación	Menciones*
Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión	Ataques, obstaculización o injerencias arbitrarias para difundir y buscar información	5
	Ataques, obstaculización o injerencias arbitrarias en la libertad de expresión y de pensamiento	4
	Injerencias arbitrarias para quebrantar la libertad de manifestación pública	1
Total		10
Derecho a la seguridad jurídica	Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	2
	Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	2
Total		4
Derecho a la integridad personal	Uso desproporcionado o indebido de la fuerza	3
Total		3
Derechos de la víctima o persona ofendida	Negativa de investigar diligentemente	2
Total		2
Derechos de las personas privadas de su libertad	Negativa, restricción u obstaculización de la visita familiar	1
Total		1
Derecho a la libertad y seguridad personales	Detención arbitraria	1
Total		1
Derecho a la información	Negativa, obstaculización o injerencias arbitrarias para buscar o difundir información	1
Total		1

CUADRO 8 bis. Derechos humanos vulnerados y tipos de violación (continuación)

Derechos humanos vulnerados y tipos de violación acorde con el <i>Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF, vigente de 2009 a la fecha</i>		
Derecho humano vulnerado	Tipo de violación	Menciones*
Derecho de igualdad ante la ley y no discriminación	Discriminación	1
Total		1
Derecho a defender los derechos humanos	Negativa, restricción, impedimento o injerencia arbitraria para impedir el cumplimiento de los objetivos de los organismos públicos y no gubernamentales como son la promoción, defensa, protección y ejercicio de los derechos humanos	1
Total		1
Total general		24

*En una queja pueden calificarse la afectación de uno o más derechos humanos.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

Servicios de orientación

Cuando la CDHDF no tiene competencia en los casos presentados en la narración de los hechos, el protocolo de atención nos indica que debemos prestar servicios de orientación a las presuntas víctimas de violaciones a derechos humanos. Estos servicios consisten en canalizar los casos a las instancias competentes para atenderlos.

Atendiendo al mandato que la CDHDF tiene como instancia facultada para la difusión, promoción y visibilización de los derechos humanos en México, la Relatoría para la Libertad de Expresión se ha pronunciado y trabajado en forma solidaria, complementaria y/o primaria, ante casos de violaciones al derecho a la libertad de expresión. Se tiene claro que cuando se trata de agresiones graves dirigidas a las y los periodistas es necesario proporcionar apoyo en el contexto de su labor, sin importar si dichos actos antijurídicos ocurrieron o no dentro la jurisdicción del Distrito Federal.

Esta Relatoría ha contribuido a la defensa a través de servicios de orientación y asesoría, vinculación con el área correspondiente para el inicio de quejas y su posterior y puntual seguimiento. En este rubro, la relatoría ha proporcionado orientación jurí-

dica amplia a nueve presuntas víctimas de agresiones y amenazas, cuyos casos no eran competencia de esta institución.

Gracias a contribuciones directas de esta relatoría, la Dirección General de Quejas y Orientación ha iniciado cinco quejas y adicionalmente la Relatoría lleva el seguimiento puntual de cuatro expedientes de queja en la Cuarta Visitaduría iniciados antes de 2010.

Servicios de defensa y prevención: orientaciones (no competencia) brindadas en casos donde en la narración de los hechos se refieren afectaciones a personas dedicadas a labores periodísticas y de comunicación, correspondientes al periodo 2006-2010

CUADRO 9. Servicios brindados

Tipo de servicio	Servicios
Orientación verbal	20
Remisiones	16
Respuestas a peticiones vía electrónica	5
Respuestas a peticiones por escrito	4
Orientación con oficio	2
Total	47

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

CUADRO 10. Organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos a los cuales se dirigieron las remisiones

OPDH	Remisiones
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	10
Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca	2
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango	1
Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero	1
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora	1
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo	1
Total	16

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGQO.

CUADRO 11. Instancias a las cuales se canalizó mediante las *orientaciones con oficio*

Autoridad	Canalizaciones
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	1
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	1
Total	2

Fuente: CDHDF, Subdirección de Información de la DGGO.

El acompañamiento y seguimiento de casos de defensa han motivado a esta Relatoría para comenzar a elaborar un protocolo de atención de casos de violaciones a la libertad de expresión y violaciones a derechos humanos de defensores y defensoras, protocolo que será construido en un trabajo conjunto dentro del Programa de Defensa.

Promoción

Atendiendo al mandato que la CDHDF tiene como instancia facultada para la difusión, promoción y visibilización de los derechos humanos en la ciudad de México, este organismo público se ha pronunciado en forma solidaria ante casos de violaciones al derecho a la libertad de expresión, sobre todo cuando se tratan de agresiones graves como homicidios o desapariciones de periodistas, sin importar si éstas ocurrieron o no en la demarcación del Distrito Federal.

Asimismo, la Relatoría para la Libertad de Expresión hace diariamente un esfuerzo de recopilación y visibilización de información publicada en los diversos medios de comunicación o emitida directamente por organizaciones de la sociedad civil utilizando para ello como principal herramienta las redes sociales, lo cual ha sido un elemento clave para la consolidación de redes de profesionales.

El principal objetivo de este trabajo de promoción es posicionar en la opinión pública la agenda de libertad de expresión y defensores y defensoras de derechos humanos; uno más, es visibilizar el contexto de violencia que viven las y los periodistas, y dejar claro que las violaciones a los derechos humanos cometidas en su contra son heridas que impactan directamente contra la consolidación de la democracia mexicana.

Esta labor de denuncia, visibilización y acompañamiento político es en aras del cumplimiento de la línea 122 del PDHDF, de la cual la CDHDF es corresponsable. Así, durante el primer semestre de 2010 la Relatoría se posicionó mediáticamente en el ámbito local y nacional, lo cual ha generado una relación más cercana y de confianza

tanto con periodistas y defensores(as) de derechos humanos, como con diversos actores políticos y sociales implicados en la agenda pendiente de libertad de expresión. Además, por vez primera las redes sociales han servido para promover el derecho a la libertad de expresión en un organismo público de derechos humanos y, así, generar debates virtuales amplios que enriquecen el trabajo de esta Relatoría pero, sobre todo, permiten tender un puente fundamental con las personas que ejercen el periodismo dentro y fuera de la capital mexicana.

Por otro lado, ante la necesidad de escuchar y conocer de la fuente directa la problemática que enfrentan las personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión y de establecer vínculos y canales de comunicación entre diversas organizaciones de la sociedad civil, representantes gremiales de las y los periodistas, víctimas de violaciones al derecho a la libertad de expresión y actores políticos involucrados se han organizado encuentros y foros donde las personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión tengan la oportunidad de compartir, debatir, lograr acuerdos y establecer compromisos.

La CDHDF ha logrado, a través de la Relatoría para la libertad de Expresión establecer relaciones de confianza con diversos sectores del gremio periodístico, se ha esforzado por escuchar toda la diversidad de voces y preocupaciones que los distintos grupos han manifestado y se ha fortalecido como espacio de confianza y vinculación para la generación de un diálogo continuo necesario para el diseño e implementación de políticas públicas y programas de prevención ante el clima de violencia que sufren las y los periodistas en el resto del país.

Ante la necesidad de establecer estrategias conjuntas (tanto con actores políticos como con representantes de la sociedad civil) para la implementación de las líneas de acción del PDHDF y para atender la agenda pendiente, esta relatoría ha organizado y participado en dos foros, dos encuentros, dos mesas de debate, un seminario internacional y ha presentado tres libros.

Estos espacios nos han permitido conocer y analizar la problemática que enfrenta, tanto el ejercicio de la libertad de expresión como el derecho a defender derechos, con el fin de identificar los avances y retos del ejercicio de estos derechos en el Distrito Federal.

Los foros, mesas de debate y otros espacios de discusión han servido para generar un diálogo plural en el que han participado más de 300 periodistas, profesionales de la comunicación, estudiantes y académicos especializados en el derecho a la libertad de expresión. Estos foros son:

1. Encuentro Ni un periodista menos (organizado con la Red de Periodistas de a Pie, A. C.).
2. Mesa de debate “Por la cultura de la libertad de expresión” (organizado con la Fundación para la Libertad de Expresión, Fundalex).
3. Foro Libertad de Expresión desde la ciudad de México (organizado con la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal y la ALDF).
4. Foro Libertad de Expresión y Política Pública en la ciudad de México (organizado con el GDF y la ALDF. Se contó con la participación de 10 representantes de la sociedad civil y el gremio periodístico y se analizaron los compromisos del PDHDF).
5. Foro Cobertura de la Violencia en México, desde la Mirada de los Corresponsales Extranjeros (organizado con la Red de Periodistas de a Pie, A. C.).
6. Festival Apantallad@s: Niñ@s y 1/2s de comunicación (organizado con Comunicación Comunitaria, A. C., y la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal).
7. Presentación del libro *Mordazas invisibles* y del *Informe sobre diversidad y pluralismo en América Latina, 2009* (publicaciones de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias).
8. Participación en el seminario internacional Seguridad, Protección y Libertad de Expresión en México con el objetivo de analizar la realidad de la situación de riesgos de las y los periodistas en México y lo que es necesario para el diseño de un mecanismo federal de protección. Asimismo, este espacio fue fundamental para dar inicio a un trabajo más coordinado entre las diversas organizaciones defensoras del derecho a la libertad de expresión, periodistas, organizaciones de la sociedad civil internacionales y esta Relatoría para avanzar en la construcción de un sistema de alerta temprana y registro unificado de agresiones.
9. Foro Agresiones a Mujeres Periodistas. Una perspectiva de género necesaria.
10. Presentación del libro *Manual de autoprotección para periodistas*, de Andrés Solís Álvarez.

Fortalecimiento de capacidades

Es inminente la necesidad que existe en el gremio periodístico de encontrar instituciones que apoyen, generen o acompañen actividades de capacitación, tanto en materia de protección, seguridad informática y evaluación de riesgos, como en materia de

acceso a la información pública, ética y profesionalización del ejercicio periodístico con enfoque de derechos humanos. Atendiendo a las peticiones de quienes están convencidos de que hacer un periodismo ético, profesional y respetuoso de los derechos humanos son el primer paso para prevenir agresiones y violaciones a su derecho a la libertad de expresión, la CDHDF ha realizado talleres, cursos y actividades con periodistas y con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos.

Durante mucho tiempo, la CDHDF ha mantenido relación con organizaciones de la sociedad civil que defienden el derecho a la libertad de expresión, sin embargo, era importante establecer una interacción directa con periodistas preocupados por la profesionalización, la capacitación y la seguridad de quienes diariamente salen en busca de la información.²⁷ Algunas de estas actividades son:

1. Taller de seguridad y protección para defensoras y defensores de derechos humanos (mismo que ya se está adaptando para ser impartido en los próximos meses a periodistas).
2. Diplomado de Derechos Humanos para Periodistas y Profesionales de la Comunicación.
3. Taller de investigación periodística y acceso a la información pública.
4. Taller de acercamiento al PDHDF y al contenido del capítulo 8 del mismo (impartido a los periodistas agremiados en el Sindicato de Trabajadores del periódico *La Jornada*).
5. Taller de seguridad cibernética para periodistas.
6. Participación en el taller Periodistas cuidando periodistas en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla con el objetivo de fortalecer las capacidades de las y los periodistas y estudiantes de periodismo del estado de Puebla en materia de ética, seguridad y autoprotección para el ejercicio periodístico.
7. Taller de cobertura periodística de alto riesgo para periodistas del grupo Milenio con el fin de fortalecer las capacidades de las y los periodistas y profesionales de la comunicación para llevar a cabo cobertura periodística en zonas de conflicto o de alto riesgo.

²⁷ Las actividades de capacitación que se apoyan o son convocadas desde la CDHDF forman parte de las acciones que dan cumplimiento a la línea de acción 107 del PDHDF.

8. Participación en el curso-taller semipresencial Cobertura Segura, por invitación de la Universidad de Guadalajara y la embajada de Estados Unidos.
9. Participación en el curso Las ciencias penales y sus implicaciones en el ámbito periodístico con la ponencia Libertad de expresión y derecho a la información
10. Participación en el Foro Experiencias de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos a través de las Tecnologías Digitales de Información y Comunicación.

Gestión y respaldo político

La CDHDF, por medio de la Relatoría, ha sostenido reuniones con diversos actores políticos, participa en discusiones intersecretariales y multisectoriales para aportar su experiencia en el diseño conjunto de proyectos, tales como la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión en el Distrito Federal. Además, ha acompañado y aportado asesoría jurídica en el diseño de protocolos de atención para la investigación de agresiones contra periodistas en la ciudad de México, entre otras acciones encaminadas a dar seguimiento al cumplimiento de las líneas de acción planteadas en el PDHDF en materia de libertad de expresión.

Esta institución está consciente de que existe una necesidad de establecer estrategias conjuntas de implementación de las líneas de acción del PDHDF para atender la agenda política en materia de libertad de expresión y considera fundamental que su participación sea regida por el principio pro víctima. Así, además de ser un puente y muchas veces una instancia que lleva la voz de las víctimas a las autoridades, la Relatoría ha trabajado por ser un enlace para que víctimas y autoridades discutan las preocupaciones y compromisos frente a la agenda de libertad de expresión en la ciudad de México.

Así, la Relatoría ha sostenido desde su creación, reuniones con la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal, con la Secretaría de Gobernación (ámbito federal), con la representación en México de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con la ALDF, con el TSJDF, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de la libertad de expresión en el ámbito local, nacional e internacional.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA GARANTIZAR
EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN
EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ES DE RECONOCER EL ESFUERZO SIN PRECEDENTES EN EL PAÍS que los diversos poderes y actores sociales en el Distrito Federal han realizado en la construcción del Programa de Derechos Humanos local y la relevancia de que como parte de una política pública integral se incluya un capítulo para garantizar la libertad de expresión. También es necesario reconocer los diversos esfuerzos que los diversos actores están realizando para la implementación de los compromisos adquiridos, así como los que pueden contribuir a generar mecanismos de protección para periodistas más allá de quienes ejercen esta labor en la capital del país, como se expresa en la iniciativa para la Casa del Periodista.

Desde este reconocimiento es importante que las diversas autoridades de la ciudad de México avancen de forma sostenida en acciones en por lo menos cuatro aspectos básicos:

POLÍTICAS PÚBLICAS

La implementación de una política pública integral que tenga como base el cumplimiento de las 64 líneas de acción del PDHDF en materia de libertad de expresión, consolidando el mecanismo de seguimiento y evaluación establecido en el mismo. La situación de crisis por la que atraviesa el ejercicio de la libertad de expresión en el país debe orientar a que las autoridades del Distrito Federal desarrollen estas políticas desde las siguientes acciones estratégicas articuladas:

- a) Las que contribuyan a que, desde la capital del país, se coadyuve a garantizar mecanismos de seguridad para la vida y la integridad de las personas amenazadas por el ejercicio de la libertad de expresión, aún cuando las amenazas ocurran en otras entidades. En este sentido se debe alentar a concretar los trabajos que ya se realizan en esta materia.

- b) Las que, desde el compromiso adquirido en la línea 8.1 del PDHDF, respeten, protejan, promuevan y garanticen el derecho a la libertad de expresión de manera integral. Es necesario que para tal efecto se consideren:
- Las acciones afirmativas para el ejercicio de este derecho por parte de poblaciones altamente discriminadas que habitan y transitan el Distrito Federal como son: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, indígenas, migrantes, mujeres, población LGTBTTI, entre otras.
 - El reconocimiento a la labor periodística como profesión y, desde el marco de sus competencias, el establecimiento y promoción de las garantías laborales para su ejercicio.
- c) La asignación transparente y equitativa de la publicidad oficial, así como el mejor uso de su capacidad y competencias para comprometer a las empresas de comunicación en la adopción de políticas laborales, códigos de ética y medidas de seguridad para el ejercicio del periodismo, que ayuden a que sean parte activa de una ciudad promotora de la libertad de expresión.
- d) Realizar informes periódicos sobre los avances en planes y programas en materia de libertad de expresión, basados en indicadores con sistemas de información confiables.
- e) La búsqueda de la articulación de esta política con gobiernos de otras entidades, así como el federal.

Procuración y administración de justicia

Son significativos los esfuerzos que ya se han emprendido en esta materia, no obstante, es necesario que los mismos puedan articularse en torno a dos ámbitos fundamentales:

- a) Una adecuada procuración de justicia y el combate a la impunidad a partir de acciones como:
- Diseñar programas de protección específicos, protocolos de investigación y atención a víctimas de violaciones a la libertad de expresión;
 - perfeccionar los protocolos de investigación ministerial especializada en materia de agresiones contra quienes ejercen la libertad de expresión a partir de la retroalimentación de víctimas y sus defensores o defensoras;

- establecer mecanismos de evaluación de las medidas cautelares con el fin de hacerlas más eficientes, así como los recursos necesarios para su correcta implementación;
 - establecer programas de reclutamiento, selección, formación sistemática y evaluación del personal destinado a la procuración de justicia para casos de agresiones en contra de periodistas y de quienes ejercen la libertad de expresión.
- b) Una mejor administración de justicia que, entre sus componentes implique:
- Programas sistemáticos de capacitación efectiva para jueces, magistrados y personal de tribunales sobre los criterios nacionales e internacionales que debe cumplir el Estado mexicano al administrar justicia en torno a casos donde el derecho a la libertad de expresión pueda ser vulnerado o restringido, y
 - diseño e instrumentación de protocolos judiciales que ayuden a que el Poder Judicial atienda las recomendaciones internacionales en materia de administración de justicia, así como el estímulo de estudios sobre libertad de expresión y administración de justicia desde un enfoque de derechos humanos.

Agenda legislativa

En materia legislativa se han dado avances dignos de ser reconocidos, sin embargo, es necesario que sean discutidas reformas e iniciativas encaminadas a la armonización de los marcos legales vigentes en el Distrito Federal con estándares internacionales y derecho comparado en materia de libertad de expresión.

Concretamente se hace el llamado para que los participantes en la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión den seguimiento a los compromisos plasmados en los paquetes de reformas legislativas propuestas para proteger el derecho a la libertad de expresión desde el ejercicio periodístico, poner al día el marco jurídico relativo al secreto profesional, a la protección de la reserva de fuentes y la transparencia en la asignación de publicidad oficial del gobierno capitalino.

Varias instancias de la ALDF han mostrado voluntad para atender las asignaturas pendientes al reunirse en foros con distintos actores sociales, espacios en los que ha participado la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF. El siguiente paso será retomar lo discutido ahí para concretar la presentación de nuevas iniciativas y

reformas necesarias para el avance de una protección y garantía integral al derecho a la libertad de expresión, tal como lo señalan los compromisos signados en el PDHDF.

Participación ciudadana

Es digno de reconocer el avance en la instalación y operación de la Mesa de Trabajo Multisectorial sobre el Derecho a la Libertad de Expresión, que ha ocurrido en el marco de la implementación del PDHDF, junto con ello es necesario recomendar que se evalúe el tipo de espacios necesarios para atender las necesidades relacionadas con los aspectos de carácter técnico para el seguimiento y evaluación de las líneas de acción, así como su actualización y, por otro lado, de coordinación política necesarios para la generación de sinergias intersectoriales. La participación ciudadana debe de promoverse como parte de una política amplia que considere tres ámbitos básicos:

- a) Los espacios y mecanismos para que grupos de población específica, sobre todo aquella que enfrenta mayor discriminación, tengan acceso a los medios de comunicación tanto formales como alternativos, a fin de que sus opiniones puedan ser conocidas y tomadas en cuenta.
- b) El fortalecimiento de mecanismos ciudadanos para el monitoreo y evaluación de la calidad de los contenidos de los medios de comunicación y de las políticas en la materia.
- c) La consolidación de espacios y mecanismos que permitan la participación real de las personas que habitan y transitan en la ciudad de México en la toma de decisiones de manera efectiva. En ello debe de darse alta prioridad a las organizaciones de la sociedad civil que promueven y defienden la libertad de expresión y, sobre todo, a aquellas conformadas por periodistas y profesionales de la comunicación, de forma tal que sus voces siempre sean escuchadas en todas las decisiones que les afectan.

BIBLIOGRAFÍA

- Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social, *Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de agresiones a periodistas*, México, Article 19/Cencos, 2008.
- CARPIZO, Jorge, *et al.*, *Moral pública y libertad de expresión*, México, Congreso (60ª legislatura 2006-2009)-Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2009.
- Centro de Periodismo y Ética Pública, *Gobierno y narco; la lucha por imponer la agenda periodística*, México, Cepet, 2010.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *La protección de libertad de expresión y el Sistema Interamericano*, San José, CEJIL, 2004.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA, 2010, 117 pp.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Catálogo para la calificación e investigaciones de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 3ª ed., México, CDHDF, 2010.
- _____, *El derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión. Memorias del seminario internacional celebrado en la ciudad de México en mayo de 2007*, México, CDHDF, 2007.
- _____, *Estado del derecho a la libertad de expresión en la ciudad de México*, México, CDHDF, 2010.
- _____, *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 5ª ed., México, CDHDF, 2009.
- Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.

- _____, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.
- FISS, Owen M., *Democracia y disenso. Una teoría de la libertad de expresión*, Buenos Aires, Ad Hoc, 2010, 157 pp.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Alejandra Gonza, *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Corte IDH/CDHDF, 2007.
- HERVIEU, Benoît, et. al, *México: los entresijos de la impunidad. Escalada de la seguridad pública y pesadez burocrática*, París, Reporteros Sin Fronteras-Despacho Américas, 2009.
- Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, *Libertad de expresión: texto de la Declaración Hemisférica sobre Libertad de Expresión y de Prensa (Declaración de Chapultepec)*, Chile, ICHEH (Documentos de trabajo, vol. 29), 1998.
- MARTÍNEZ, Omar Raúl, *Códigos de ética periodística en México*, México, Fundación Manuel Buendía, 2009, 380 pp.
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, *El Estado mexicano y la libertad de expresión*, OACNUDH, 2010, 38 pp.
- ONU-CIDH, *Visita oficial conjunta a México. Observaciones preliminares. Resumen ejecutivo*, México, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.
- Programa de Legislaciones y derecho a la comunicación, Asociación Mundial de Radios Comunitarias. América Latina y el Caribe (AMARC ALC), *Las mordazas invisibles. Nuevas y viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión*, Buenos Aires, AMARC ALC, 2009.

*Diagnóstico sobre la situación del derecho
a la libertad de expresión en la ciudad de México 2010*
se terminó imprimir en agosto de 2011

en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V.,
San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830 México, D. F.

Para su composición se utilizaron tipos Goudy Oldstyle.

El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel cultural de 75 g

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632,
col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente

Cuauhtémoc 6, 3^{er} piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cd hdf.org.mx

Diagnóstico
de expresión
de la Ciudad de México
en la Ciudad de México
de México
2010



www.cd hdf.org.mx