



CNDH
M É X I C O

INFORME ESPECIAL

**SOBRE EL CONTEXTO DE VIOLENCIA QUE
ENFRENTAN LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL
PERIODISMO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN
EN EL ESTADO DE VERACRUZ**

Noviembre, 2019

ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN.	3
II. ANTECEDENTES.	4
III. ACCIONES.	5
IV. HECHOS.	6
V. OBSERVACIONES.	7
V.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE EL CONCEPTO DE PERIODISTA.	8
V.2 LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES PERIODISTAS.	13
V.3 ESTADÍSTICAS DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.	20
V.4 LEY “ANTITUITEROS” Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA CNDH.	28
V.5 EL DISCURSO INSTITUCIONAL EN VERACRUZ SOBRE LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO.	37
V.6 DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS CRÍMENES COMETIDOS CONTRA PERIODISTAS.	47
VI. CONCLUSIONES.	68
VII. PROPUESTAS.	71
VIII. BIBLIOGRAFÍA.	72

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2, 4, 6, fracciones VII y XV; 15, fracciones I y XII de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 174 de su Reglamento Interno, este Organismo Nacional emite el siguiente:

INFORME ESPECIAL

SOBRE EL CONTEXTO DE VIOLENCIA QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL ESTADO DE VERACRUZ

1. Este Organismo Nacional ha dado seguimiento puntual a la situación que enfrenta la libertad de expresión, así como el contexto de violencia que sufren las personas que ejercen el periodismo y los medios de comunicación en el Estado de Veracruz, por lo que se pronuncia sobre el tema mediante este Informe Especial.¹

I. PRESENTACIÓN

2. Si bien la violencia contra las y los periodistas y medios de comunicación se presenta en diversas regiones del territorio nacional, lo que ha llevado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CmIDH) a señalar que nuestro país es el más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas², debe subrayarse que el Estado de Veracruz ocupa el primer lugar en homicidios contra periodistas en México.³

3. La CmIDH en un posterior informe en 2015 sobre la Situación de Derechos Humanos en México reiteró su preocupación sobre el contexto de violencia respecto de la libertad de expresión en nuestro país, al manifestar que México es considerado

¹ En el presente Informe se toma en consideración el Manual de Estilo de la agencia CIMAC con relación a la utilización de lenguaje no sexista. Salvo casos señalados, las referencias al género masculino contenidas en este informe deben entenderse indistintamente para mujeres y hombres. Véase: *Manual de Estilo de la Agencia Multimedia CIMA* C-NOTICIAS, México, 2014, pp. 15-30. Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/sites/default/files/ManualdeEstilo.pdf>

² *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, párr. 12.

³ En otro apartado se incluyen gráficas y cifras que dan cuenta de la violencia contra la prensa a nivel nacional y, en específico, en el Estado de Veracruz.

uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra.⁴

4. Los agravios contra periodistas deben analizarse no solamente a partir de las amenazas y la violencia física cometida en contra de las personas que ejercen el periodismo y los medios de comunicación, sino también desde una perspectiva multidimensional que tome en cuenta aspectos de tipo normativo, las prácticas institucionales y el discurso de las y los servidores públicos cuando se refieren a temas relacionados con la libertad de expresión, así como las deficiencias en la investigación de los crímenes cometidos en su contra, entre otras cuestiones, lo que permitirá señalar algunas conclusiones al respecto.

II. ANTECEDENTES

5. En 1991, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) creó el Programa Especial de Atención de Agravios a Periodistas, como una respuesta a los reclamos de este importante sector de la sociedad por las violaciones que sufrían en sus derechos humanos; posteriormente, en 1995, el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional consideró necesario ampliar el ámbito de acción de este Programa, por lo que incluyó en el mismo a los defensores civiles de derechos humanos que en el desempeño de su labor fueran víctimas de violación a sus derechos; en mayo de 1997 dicho Programa se convirtió en la Coordinación General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos. Finalmente, en enero de 2005 la ahora denominada Dirección General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos se adscribió a la Quinta Visitaduría General.

6. La Dirección General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos tiene como principal objetivo atender las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en contra de integrantes de ambos grupos, procurando con ello que las autoridades se comprometan a respetar y garantizar los derechos de éstos y adquieran mayor sensibilidad ante las

⁴ *Situación de los Derechos Humanos en México*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, párr. 4.

actividades realizadas por quienes ejercen el periodismo y las personas defensoras de derechos humanos.

7. La Constitución General de la República en los artículos 6 y 7 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, numerales 1, 2 y 3, reconocen una importancia fundamental a la libertad de expresión, pues de la misma deriva el desenvolvimiento de otros derechos y es parte fundamental para la consolidación de la democracia, por lo que cualquier tipo de afectación a las personas que ejercen el periodismo y los medios de comunicación debe recibir la atención de las autoridades, de conformidad con el siguiente criterio sostenido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN, LA GARANTIA DE SU SEGURIDAD ES INDISPENSABLE PARA LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA. Al asegurar la implementación de políticas públicas diseñadas específicamente para generar un entorno seguro y respetuoso hacia las y los periodistas y medios de comunicación, no sólo se garantiza al gremio periodístico el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión, sino que también se contribuye a la consolidación de una sociedad democrática, participativa y tolerante.⁵

8. En atención a ello, tomando en consideración que la incidencia de agresiones contra la prensa en Veracruz ha incrementado en los últimos años y que existen diversos factores que vulneran la libertad de expresión en la entidad federativa citada, este Organismo Nacional considera importante hacer un análisis de distintas cuestiones que pretenden explicar ese contexto.

III. ACCIONES

9. Para la generación de este informe se tomaron en consideración los datos con que cuenta este Organismo Nacional, así como los antecedentes mencionados en la Recomendación General 17 “*Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente*”, publicada el 19 de agosto de 2009, en la Recomendación

⁵ Recomendación General 24 “*Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México*”, CNDH, 8 de febrero de 2016.

General 20 “*Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante*”, publicada el 15 de agosto de 2013, así como en la Recomendación General 24 “*Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México*”, de 8 de febrero de 2016, en lo relativo a las agresiones cometidas contra periodistas y medios en el Estado de Veracruz.⁶

10. De igual manera, se requirió información a diversas autoridades federales y del Estado de Veracruz para conocer el estado actual de la violencia contra la prensa en aquella entidad. Asimismo, se consultaron los informes anuales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas de la misma entidad, así como diversos informes de organismos internacionales, de instituciones nacionales y de organizaciones no gubernamentales y material periodístico.⁷

11. En específico, por lo que respecta a la violencia contra las mujeres periodistas, se incluye un apartado especial en el que se analizan los principios a que se refieren diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia internacional, así como el contenido de leyes y encuestas nacionales, con independencia de las referencias puntuales que se hacen en diversos apartados del presente Informe sobre la violencia cometida en su contra.

IV. HECHOS

12. El contexto en el que se ejerce el periodismo y la violencia contra las y los comunicadores debe analizarse desde diferentes enfoques. Para ello, es importante señalar en primer lugar qué debe entenderse por periodista de conformidad con diversos estándares internacionales y lo mencionado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Recomendación General 24, aprobada por el Consejo Consultivo de este Organismo Nacional el 8 de febrero de 2016.

⁶ Las Recomendaciones Generales 17, 20 y 24 de la CNDH pueden consultarse en: http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones_Generales

⁷ Los Informes Anuales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas pueden consultarse en: http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/micrositioeventos/boletines/InformesActividades4.html y <http://ceapp.org.mx/informes/>

13. En segundo lugar, se hace un análisis sobre la violencia contra las mujeres periodistas a partir del estudio de diversos estándares contenidos en informes internacionales, así como en leyes, estudios e informes nacionales sobre la materia.

14. En tercer término, se presentará un análisis estadístico de las agresiones contra personas que ejercen el periodismo, desglosado por sexo, así como en contra de los medios de comunicación a nivel nacional y, en específico, en el Estado de Veracruz, con el objeto de evidenciar el contexto de violencia contra la prensa que persiste en esa Entidad Federativa.

15. Posteriormente, se analizará la denominada ley “*antituiteros*” promovida por el entonces Gobernador de Veracruz y aprobada por el legislativo de esa entidad en el 2011, que tuvo por objeto inhibir y sancionar la libertad de expresión que ejercía la ciudadanía a través de redes sociales, así como la acción de inconstitucionalidad promovida contra esa reforma por este Organismo Nacional y la resolución que sobre dicho recurso emitió en su momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

16. A su vez, se analizarán las expresiones y comunicados de servidores públicos e instituciones de aquella entidad federativa desconociendo la labor periodística o lanzando advertencias sobre el desempeño de dicha actividad, o bien utilizando estereotipos de género para vincular a las mujeres periodistas con algún delito, así como los efectos que ello tiene sobre la libertad de expresión en el Estado de Veracruz.

17. Finalmente, se analizarán diversas indagatorias relacionadas con agresiones contra periodistas y medios informativos con el objeto de evidenciar algunas de las deficiencias en la labor ministerial que contribuyen a generar la impunidad de los crímenes de los que son víctimas y a perpetuar la violencia de género contra las periodistas en esa entidad federativa.

V. OBSERVACIONES

18. A fin de aclarar qué debe entenderse por periodista, a continuación se destacan algunos criterios y estándares contenidos en informes de las relatorías especiales y organismos internacionales, leyes nacionales, las acciones de

inconstitucionalidad promovidas por la CNDH por diversas normas de carácter local, así como lo mencionado en la Recomendación General 24 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al respecto.

V.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE EL CONCEPTO DE PERIODISTA

19. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Observación General No. 34, de 2011, mencionó:

*“En la función periodística participan una amplia variedad de personas, como analistas y reporteras (os) profesionales y de dedicación exclusiva, autoras (es) de blogs y otras que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios (...).”*⁸

20. Asimismo, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión mencionó en un informe de 2012:

*“(...) las y los periodistas son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos, y documentan y analizan declaraciones políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto. Una definición de esta índole de las y los periodistas incluye a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación y a “periodistas ciudadanas (os)”, cuando desempeñan un tiempo esa función.”*⁹

21. Como se advierte, el Relator de la ONU incluye en su definición a las y los trabajadores de los medios de comunicación y al personal de apoyo, así como a

⁸ Organización de las Naciones Unidas. *Observación General No. 34. Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión*. CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, pág. 12, punto 44.

⁹ Organización de las Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión*, Frank La Rue, A/HRC/20/17, 4 de junio de 2012, pág. 3. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/90/PDF/G1213790.pdf?OpenElement>

aquellas personas que desempeñan labores de esa naturaleza durante un tiempo, pues en esos momentos están realizando una labor de tipo periodístico.

22. Bajo esta lectura amplia sobre el concepto de periodista, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmlDH incluyó también a aquellas personas que pueden constituirse en líderes de opinión utilizando plataformas tecnológicas:

*“(…) Una definición de esta índole incluye a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación comunitarios, a las y los “periodistas ciudadanas/os”, y a otras personas que puedan estar empleando los nuevos medios de comunicación como instrumento para llegar al público, así como a las y los formadores de opinión que se tornan un blanco por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión”.*¹⁰

23. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, mencionó en un Informe de 2012:

*“A los fines del presente informe, se adoptará un criterio funcional respecto de la cuestión de quién debe ser considerada (o) periodista y, por consiguiente, quién merece atención especial. La definición siguiente representa una interpretación generalmente aceptada del alcance de este precepto: Por “periodista” se entiende toda persona física o jurídica que habitual o profesionalmente se dedica a la obtención de información y su difusión al público por un medio cualquiera de comunicación de masas. Las y los reporteros y fotógrafos y quienes apoyan directamente su labor –como las y los auxiliares locales y conductoras (es) de vehículos- pueden ser vulnerables, y dado que desempeñan una función social de capital importancia, merecen una protección especial. El concepto abarca a los “nuevos medios”, a las y los “ciudadanos periodistas” y a periodistas de medios digitales”.*¹¹

¹⁰ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 31 de diciembre de 2013, p. 374. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp>

¹¹ Informe del Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Christof Heyns, 10 de abril de 2012, A/HRC/20/22, pág. 6, párr. 26. Disponible en:

24. Como se observa en esa definición, se incluye en el concepto de periodista a los medios de comunicación en su conjunto, así como aquellas personas que apoyan o contribuyen al desarrollo de la labor periodística, -reporteras, fotógrafas, auxiliares y conductoras de vehículos, entre otras-, que al realizar dichas labores se ubican en un estado de vulnerabilidad que exige la atención y protección especial por parte del Estado.

25. Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el *Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de las y los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad*, indicó que:

*“(...) la protección de las y los periodistas no debiera limitarse a los que están reconocidos formalmente como tales, sino que debería comprender a otros, incluidos las y los trabajadores de los medios de comunicación comunitarios, las y los periodistas ciudadanos y otras personas que puedan estar empleando los nuevos medios de comunicación como instrumento para llegar a su público”.*¹²

26. En el ámbito nacional, el artículo 2 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas las define como:

*“Las personas físicas, así como los medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen”.*¹³

27. Bajo los parámetros y estándares nacionales e internacionales antes mencionados, en la Recomendación General 24 *“Sobre el ejercicio de la libertad de*

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A.HRC.20.22.SPA.pdf>

¹² *Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de las y los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad*, UNESCO, 2012, pág. 2, punto 1.5. Disponible en: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/official_documents/UN-Plan-on-Safety-Journalists_ES_UN-Logo.pdf

¹³ *Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012.

expresión en México”, aprobada por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 8 de febrero de 2016, se expone la siguiente definición, que no pretende ser única ni absoluta, sino contribuir a un entendimiento mucho más amplio y flexible de qué persona puede ser considerada como periodista:

*“Se ha considerado que el concepto de periodista incluye a aquellas personas que recaban, generan, procesan, editan, comentan, opinan, difunden, publican o proveen información a través de cualquier medio de difusión y comunicación, ya sea de manera eventual o permanente, lo que incluye a las y los comunicadores, a los medios de comunicación y sus instalaciones, así como a sus trabajadoras (es), en tanto que ejercen o contribuyen a ejercer la libertad de expresión, tal como lo indica el artículo 2 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y los estándares internacionales en la materia”.*¹⁴

28. De la lectura del párrafo anterior se advierte que para este Organismo Nacional y de conformidad con los estándares internacionales antes mencionados, el concepto de periodista no puede limitarse a aquellas personas que se dedican de manera permanente y profesional al ejercicio del periodismo, sino que debe incluir a aquéllas que se dedican de manera eventual a esa labor, o contribuyen al ejercicio de la libertad de expresión.

29. De manera previa a la emisión de la Recomendación General 24, este Organismo Nacional promovió dos acciones de inconstitucionalidad los días 9 y 14 de septiembre de 2015 en contra de algunos preceptos de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, así como de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, respectivamente.

30. En ambas leyes (artículo 5 de la Ley del Distrito Federal y artículo 3, fracción XII de su similar de Quintana Roo) se establecían definiciones en las que el carácter de periodista se reconocía solo a aquellas personas que se dedicaran de manera profesional y permanente a dicha actividad.

¹⁴ Recomendación General 24 *“Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”*, párr. 9. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_024.pdf

31. Los razonamientos alegados en ambas acciones de inconstitucionalidad señalaban que una definición como ésta dejaba fuera a aquellas personas que ejercen dicha actividad y que no cuentan con un certificado oficial que así lo avale, o que se dediquen de manera simultánea a actividades diversas al periodismo, lo que supone una visión restringida del concepto y lesiva de la libertad de expresión.¹⁵

32. Cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver ambas acciones de inconstitucionalidad relacionadas con las citadas leyes determinó, entre otras cuestiones, que el concepto de periodista debía leerse bajo una interpretación conforme a la Constitución y Tratados Internacionales, por lo que suscribió una definición amplia como la aquí defendida.

33. Este concepto amplio de periodista fue señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) al resolver la Opinión Consultiva OC-5/85 solicitada por el gobierno de Costa Rica, en la que se determinó:

*“De las anteriores consideraciones se desprende que no es compatible con la Convención una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean integrantes del colegio y limite el acceso a éste a las y los graduados en una determinada carrera universitaria. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas”.*¹⁶

34. Asimismo, el punto sexto de la *Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión* señala que:

“Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio

¹⁵ Las acciones de inconstitucionalidad 84 y 87, respectivamente, pueden consultarse en www.cndh.org.

¹⁶ Opinión Consultiva OC-5/85 “*La Colegiación Obligatoria de Periodistas*”, de 13 de noviembre de 1985, párr. 81.

de la actividad periodística constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión (...).¹⁷

35. Como se advierte, los estándares nacionales e internacionales sobre el concepto de periodista reconocen que bajo ese término se incluyen personas que no necesariamente se dedican de manera exclusiva o profesional a esa labor, lo que constituye un elemento primordial a tomar en cuenta por las y los servidores públicos, y sobre todo por quienes tienen algún tipo de responsabilidad en la prevención, protección o investigación de las agresiones en su contra.

V.2 LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES PERIODISTAS

36. De conformidad con el artículo 1º de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW por sus siglas en inglés), la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

37. Asimismo, el artículo 2 de la CEDAW establece que los Estados, además de condenar la violencia contra las mujeres, se comprometen a establecer una política encaminada a eliminar la discriminación a través del reconocimiento normativo de la igualdad entre mujeres y hombres, y de prevenir y sancionar todo acto de esta naturaleza que provenga de cualquier persona, en especial de las y los servidores públicos.¹⁸

38. Sobre el particular, en la Recomendación General 19 del Comité de la CEDAW relativa a los actos de violencia contra la mujer, se menciona que la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos en su nombre, pues los Estados también pueden ser responsables de los actos cometidos por particulares si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación

¹⁷ *Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión*, CmIDH, octubre de 2000.

¹⁸ El texto completo de la CEDAW puede consultarse aquí: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas¹⁹, lo que resulta coincidente con el siguiente criterio de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LOS CASOS DE AGRESIONES POR PARTICULARES A PERIODISTAS. En los casos de agresiones a periodistas efectuadas por particulares, la responsabilidad del Estado deviene de la omisión o deficiencia en la investigación de los hechos.²⁰

39. Por su parte, el artículo 1º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como Convención de Belém do Pará), establece que por violencia contra la mujer debe entenderse cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

40. En el artículo 7 de esa Convención se establece que los Estados deben adoptar mecanismos para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, para abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer, entre otras cuestiones.²¹

41. Sobre lo anterior, la Plataforma de Acción de Beijing advierte que la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es

¹⁹ *Recomendación General 19, La Violencia contra la Mujer.* Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU-Mujeres, punto 9. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

²⁰ *Recomendación General 24 “Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”,* CNDH, 8 de febrero de 2016.

²¹ El texto completo de la Convención de Belém do Pará puede consultarse aquí: http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/CONV-BELEM_DO_PARA.pdf

un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto.²²

42. Añade que los actos o las amenazas de violencia, ya se trate de actos que ocurren en el hogar o en la comunidad o de los actos perpetrados o tolerados por el Estado, infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres e impiden lograr la igualdad, el desarrollo y la paz. El miedo a la violencia es un obstáculo constante para la movilidad de la mujer, que limita su acceso a actividades y recursos básicos. La violencia social contra la mujer tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados para el individuo y la sociedad. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los que se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre, por lo que la adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la tarea de crear familias, comunidades y Estados libres de la violencia contra la mujer es no sólo una necesidad, sino una posibilidad real.²³

43. En el mismo sentido, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos mediante una Informe Conjunto observaron que, en México, las mujeres periodistas deben lidiar con entornos amenazantes específicos, además de un creciente acoso a través de Internet. Asimismo, hicieron notar que no hay documentación pública en materia de la violencia contra mujeres periodistas.²⁴

44. En el ámbito nacional, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se señala en su artículo 5, fracción IV que la violencia contra las mujeres es cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

²² *Plataforma de Acción de Beijing*, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, párr. 112.

²³ *Plataforma de Acción de Beijing...*, *Op. Cit.*, párrs. 117-119.

²⁴ *Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, 2017, párr. 28.

45. Asimismo, en el artículo 18 de la citada Ley se indica que por violencia institucional deben entenderse todos los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.²⁵

46. De conformidad con algunos estudios, las prácticas de discriminación y violencia contra la mujer continúan muy arraigadas en nuestro país. La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México demostró que el 12.4% de las personas encuestadas está de acuerdo en que muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres, mientras el 10% respondió esa razón como una posibilidad, por lo que el 22.4% (casi una cuarta parte de las personas encuestadas) considera que las mujeres víctimas de violación son responsables del delito que sufren.²⁶

47. Los tipos de violencia contra la mujer son la psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, entre otras, y puede desarrollarse en diversas modalidades, como la violencia en el ámbito familiar, violencia laboral y docente, en la comunidad, violencia institucional, así como la violencia feminicida.²⁷

48. Por su parte, el resultado de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) demostró que el porcentaje de mujeres mayores de 15 años que han sufrido algún incidente de violencia en el ámbito laboral es de 26.6% a nivel nacional.²⁸

49. Asimismo, el *Estudio Nacional sobre las Fuentes, Orígenes y Factores que Producen y Reproducen la Violencia contra las Mujeres*, arrojó que más de la mitad de las mujeres que fueron víctimas de violación (58.1%) y que acudieron a denunciar aseguraron que el Ministerio Público no atendió su petición y que, en su lugar, las humillaron o las trataron mal. Casi la mitad de las mujeres víctimas de

²⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf

²⁶ *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, CONAPRED-INMUJERES, 2010, pp. 134. Disponible en: http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MUJERES-WEB_Accss.pdf

²⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres..., *Op. Cit.*, arts. 6-26.

²⁸ *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, INEGI.

violación (48.7%) que no acudieron a denunciar, indicó que no confía en las autoridades, y 20.1% indicó que no sabía que podía denunciar.²⁹

50. De los datos antes mencionados se advierte que la violencia contra las mujeres se desarrolla en diversos ámbitos, uno de los cuales tiene que ver con la manera en que las instituciones del Estado responden o actúan frente a las agresiones en su contra. Por lo que hace al presente Informe deben destacarse las agresiones contra mujeres periodistas que enfrentan no solamente un contexto de violencia contra la prensa en México, sino situaciones particulares que las ubica en una situación de mayor vulnerabilidad.³⁰

51. En el *Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de las y los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad* se menciona que las mujeres periodistas se enfrentan cada vez más a peligros, lo que pone de relieve la necesidad de un enfoque que tenga en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres. Al desempeñar sus funciones profesionales, a menudo corren el peligro de sufrir una agresión sexual, que puede consistir en violación sexual dirigida específicamente contra ellas, con frecuencia en represalia por su trabajo; violencia sexual colectiva dirigida contra periodistas que informan sobre acontecimientos públicos; o el abuso sexual de periodistas que se encuentran detenidas o cautivas. Además, muchos de esos delitos no se denuncian a causa de los profundos estigmas profesionales y culturales asociados a ellos.³¹

52. Lo anterior obliga a realizar un análisis del tipo de violencia que enfrentan las periodistas y que puede corresponder a escenarios muy distintos, donde el común denominador es un menosprecio por su trabajo y la asignación de calificativos

²⁹ *Estudio Nacional sobre las Fuentes, Orígenes y Factores que Producen y Reproducen la Violencia contra las Mujeres*, Tomo I, Volumen II, CONAVIM, 2012, p. 209 - 210.

³⁰ *El Poder del Cacicazgo. Violencia contra mujeres periodistas 2014-2015*. México: CIMAC, 2016. "Vale la pena resaltar que la mayoría de las periodistas, por distintas circunstancias, pero principalmente por ser las encargadas del cuidado de las hijas e hijos o de familiares como la madre o el padre, han debido permanecer en sus lugares de origen, acto que las orilla a estar dentro de una situación de zozobra permanente. Estos sucesos en ocasiones las constriñe a dejar de ejercer el periodismo, aislarse, o terminar siendo víctimas de feminicidio".

³¹ *Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de las y los Periodistas...*, Op. Cit. punto 1.17.

sexistas o estereotipos de género que terminan por obstaculizar su acceso a la justicia.

53. Como menciona la organización Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC) en el *Informe Diagnóstico Violencia contra Mujeres Periodistas en México 2010 – 2011*, el alarmante número de asesinatos y amenazas de muerte contra los periodistas desdibujó la violencia contra sus colegas mujeres por considerarla de menor gravedad, tanto en las formas como en el número de ataques, sin entender los obstáculos estructurales que naturalizan la violencia contra las mujeres, y la dificultad que esto genera en el reconocimiento de las agresiones, el acceso a la denuncia y, por tanto, a la atención.

54. Agrega que la invisibilidad, la naturalización de la violencia contra las mujeres y la normalización del riesgo en el ejercicio periodístico, justificándose como “gajes del oficio”, colocan a las informadoras en una situación de desventaja y las aleja del acceso a la justicia y la reparación de los daños personales y profesionales generados por esos ataques.

55. En dicho informe la agencia CIMAC advirtió que en aquellos casos donde existe una denuncia por agresiones contra mujeres periodistas, existen diversas deficiencias como: a) Ausencia de líneas de investigación vinculadas al ejercicio periodístico de las mujeres que incluyan una perspectiva de género y un enfoque de derechos humanos; b) Inadecuadas diligencias, custodia y aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito que obstaculizan la investigación y violentan principios como la exhaustividad, celeridad y efectividad de las indagaciones judiciales; c) Las medidas de protección no se brindan de forma inmediata, lo que imposibilita e inhibe el ejercicio libre y seguro de la labor periodística de las mujeres; d) Derivado de lo anterior, se obstruyen las sentencias judiciales y en consecuencia no se esclarecen los hechos; e) No se generan informes desagregados por sexo y con un análisis de género, para determinar las medidas de protección adecuadas.³²

³² *Informe Diagnóstico Violencia contra Mujeres Periodistas en México 2010 – 2011*, Comunicación e Información de la Mujer A.C. CIMAC, 2012, Resumen Ejecutivo. Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/sites/default/files/Violencia%20e%20Impunidad%20contra%20Mujeres%20Periodistas%20en%20M%C3%A9xico.%20Espa%C3%B1ol.pdf>

56. Por lo anterior y tal como se señaló en su momento en las conclusiones contenidas en el *Informe Preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, es necesario implementar políticas públicas para favorecer la protección de las personas que ejercen el periodismo, y en especial de las mujeres periodistas que enfrentan situaciones particulares que exigen una perspectiva de género por parte de todas las autoridades, sobre todo de aquéllas que tienen a su cargo las labores de prevención, investigación y sanción de los delitos cometidos en su contra:

“148.133 Poner fin a las amenazas, ataques y asesinatos de periodistas llevando a cabo investigaciones exhaustivas e imparciales (Bélgica);

148.134 Fortalecer las medidas para prevenir la violencia contra periodistas y defensoras (es) de derechos humanos y la impunidad de forma eficaz (Japón);

148.135 Aplicar plena y eficazmente las leyes recientemente adoptadas para poner fin a las amenazas, ataques y asesinatos de periodistas y defensoras (es) de los derechos humanos y garantizar investigaciones expeditas y eficaces que lleven a los responsables ante la justicia (Lituania);

*148.136 Integrar la perspectiva de género al abordar los temas de impunidad y falta de seguridad de las y los periodistas y defensoras (es) de derechos humanos (Eslovenia)”.*³³

57. La encuesta mundial sobre violencia contra mujeres periodistas demostró que las comunicadoras son víctimas de intimidación y amenazas, violencia y acoso sexual, entre otros delitos, y sólo en pocas ocasiones serían denunciados ante las autoridades encargadas de la procuración de justicia.³⁴ Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoció que las periodistas enfrentan riesgos específicos en el ejercicio de su profesión, y subrayó la importancia de

³³ *Informe Preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, 25 de octubre de 2013. Disponible en: http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/12/A_HRC_WG-6_17_L-5_Mexicoss-1.pdf

³⁴ *Global research Project investigates violence against women journalists*, International Women Foundation, 2 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.iwmf.org/blog/2013/12/02/global-research-project-investigates-violence-against-women-journalists/>

adoptar una perspectiva de género al estudiar la aplicación de medidas para asegurar su protección.³⁵

58. Ante esta situación, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmIDH señaló que resulta preocupante la situación de las mujeres periodistas y los riesgos diferenciados que enfrentan por el ejercicio de la profesión en el continente. Preocupa de manera particular la poca atención dada hasta ahora al fenómeno y los obstáculos para su denuncia y comprensión. Por este motivo, señaló que los Estados deben mejorar los mecanismos de prevención, protección y respuesta judicial para cumplir plenamente con sus obligaciones y garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de la libertad de expresión.³⁶

59. Como se ha analizado previamente, las mujeres periodistas enfrentan situaciones y riesgos distintos a aquéllos de los que son víctimas sus colegas hombres, por lo que es obligación de todas las autoridades abordar el problema desde una perspectiva de género que visibilice este tipo de violencia y permita prevenirla e investigarla a partir de un análisis diferenciado.

60. En los siguientes apartados se analizan las cifras de agresiones contra personas que ejercen el periodismo desglosadas por género, la persistencia de estereotipos en las prácticas institucionales de las autoridades que tienen a su cargo la procuración de justicia, así como la deficiencia de las investigaciones de los delitos cometidos en contra de mujeres periodistas, lo cual fomenta la violencia de género y la impunidad de los crímenes cometidos en su contra.³⁷

V.3 ESTADÍSTICAS DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

61. Como lo ha señalado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmIDH al publicar los *Estándares Interamericanos sobre Prevención, Protección*

³⁵ *Contribución de la libertad de opinión y expresión al empoderamiento de la mujer*. Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53bd1cfb4>

³⁶ *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. CIDH, 2013, párr. 269.

³⁷ *Impunidad. Violencia contra mujeres periodistas, análisis legal*. CIMAC, 2014, p. 29. Disponible en: http://www.cimacnoticias.com.mx/sites/default/files/informe_impunidadcimac.pdf

y *Procuración de Justicia*, relacionados con la violencia cometida contra periodistas y trabajadoras (es) de medios, una de las medidas para prevenir la violencia consiste en mantener estadísticas precisas sobre este tipo de agresiones.³⁸

62. Señala que comprender la magnitud y la modalidad de los actos de violencia contra periodistas y medios de comunicación es una condición fundamental para poder implementar políticas efectivas de prevención como, por ejemplo, el diseño de mapas de riesgo confiables. Por ello menciona que las autoridades deben producir datos de calidad que puedan ser usados para planificar adecuadamente los diferentes operativos de las fuerzas policiales, de forma tal que se favorezcan las acciones de tipo preventivo.

63. En el mismo sentido, la Plataforma de Acción de Beijing señala que la falta de estadísticas suficientes y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia contra la mujer dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de los cambios.³⁹ La Recomendación General 12 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la CEDAW solicitó a los Estados tener datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de violencia,⁴⁰ cuestión que debe incluir a las mujeres periodistas.

64. Asimismo, en el *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, la CmIDH consideró que el diseño y mantenimiento actualizado de estadísticas e indicadores confiables sobre los diferentes factores que propician hechos violentos o delictivos constituye una herramienta insustituible para la implementación de un adecuado proceso de planificación estratégica, lo que representa una pieza clave de cualquier política pública.⁴¹

65. De conformidad con las cifras de la CNDH, las agresiones contra la prensa en México han ido en aumento en los últimos años. Como se advierte a continuación, desde el año 2000 ha existido un incremento significativo en el número

³⁸ *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios...*, *Op. Cit.*, párr. 59 y ss.

³⁹ *Plataforma de Acción de Beijing...*, *Op. Cit.*, párr. 120.

⁴⁰ *Recomendación General 12, Violencia contra la Mujer*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU-Mujeres, punto 4. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

⁴¹ *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. CIDH, 2009, párr. 187.

de homicidios contra personas que ejercen el periodismo, y se han perpetrado diversas desapariciones, así como atentados contra las instalaciones de los medios de comunicación, además del incremento constante en el número de quejas registradas en este Organismo Nacional. Enseguida se mencionan las estadísticas a nivel nacional y las correspondientes a Veracruz con el desglose de los casos de agresiones a comunicadoras:

CIFRAS A NIVEL NACIONAL (MUJERES Y HOMBRES)

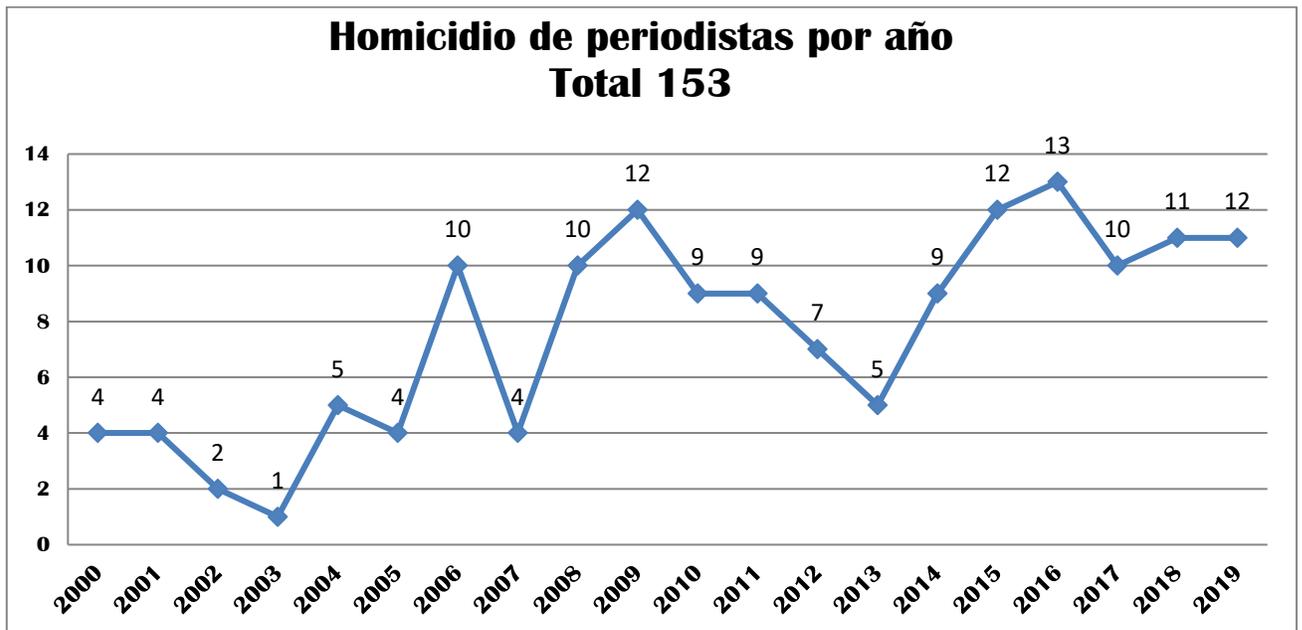
Año	Homicidios De 2000 a la fecha	Desaparecidos De 2005 a la fecha	Atentados De 2006 a la fecha	Quejas De 2010 a la fecha
2000	4			
2001	4			
2002	2			
2003	1			
2004	5			
2005	4	1		
2006	10	2	4	
2007	4	3	1	
2008	10	1	1	
2009	12	1	2	
2010	9	4	10	69
2011	9	2	6	98
2012	7	4	9	100
2013	5	1	8	70
2014	9	1	1	96
2015	12	-	6	80
2016	13	-	3	98
2017	10	-	1	97
2018	11	1	-	99
2019	12	--	1	96
Total	153	21	53	903

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

CIFRAS A NIVEL NACIONAL (MUJERES)

Año	Homicidios De 2000 a la fecha	Desaparecidas De 2005 a la fecha
2000	---	---
2001	---	---
2002	---	---
2003	---	---
2004	---	---
2005	1	---
2006	---	---
2007	---	---
2008	2	---
2009	---	1
2010	---	---
2011	4	---
2012	1	1
2013	---	---
2014	1	---
2015	1	---
2016	2	---
2017	1	---
2018	2	---
2019	1	---
Total	16	2

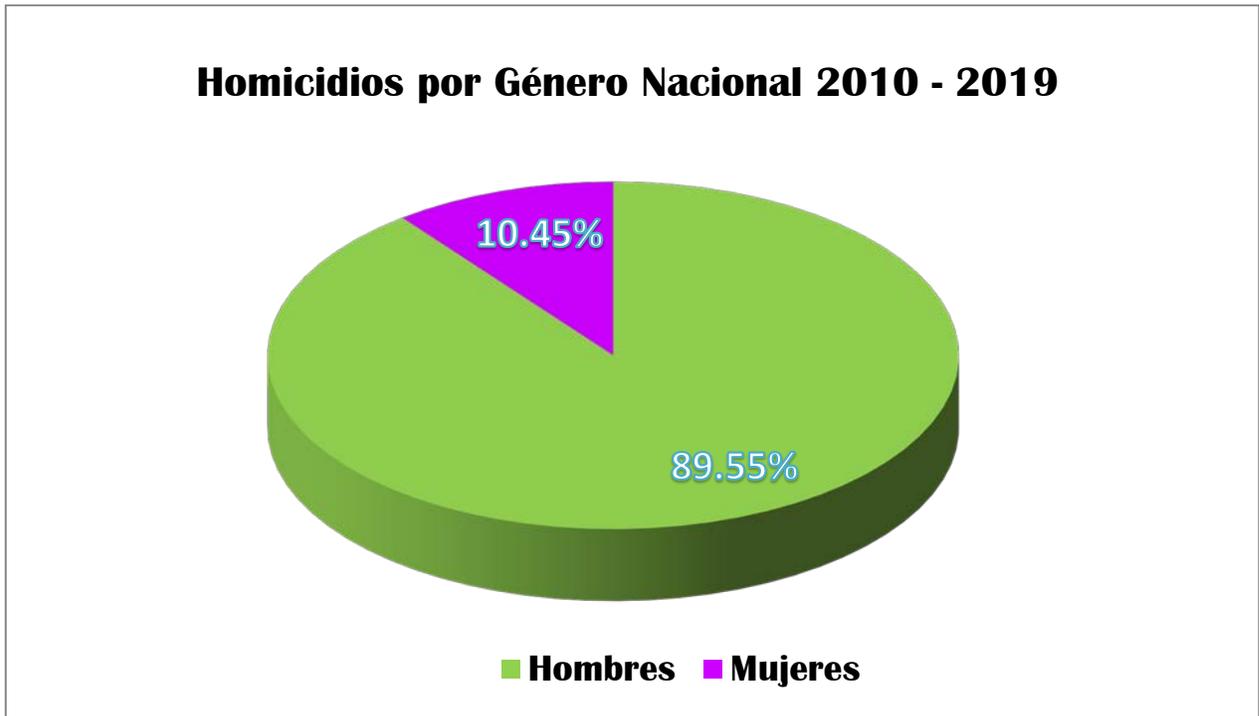
Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.



Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.



Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.



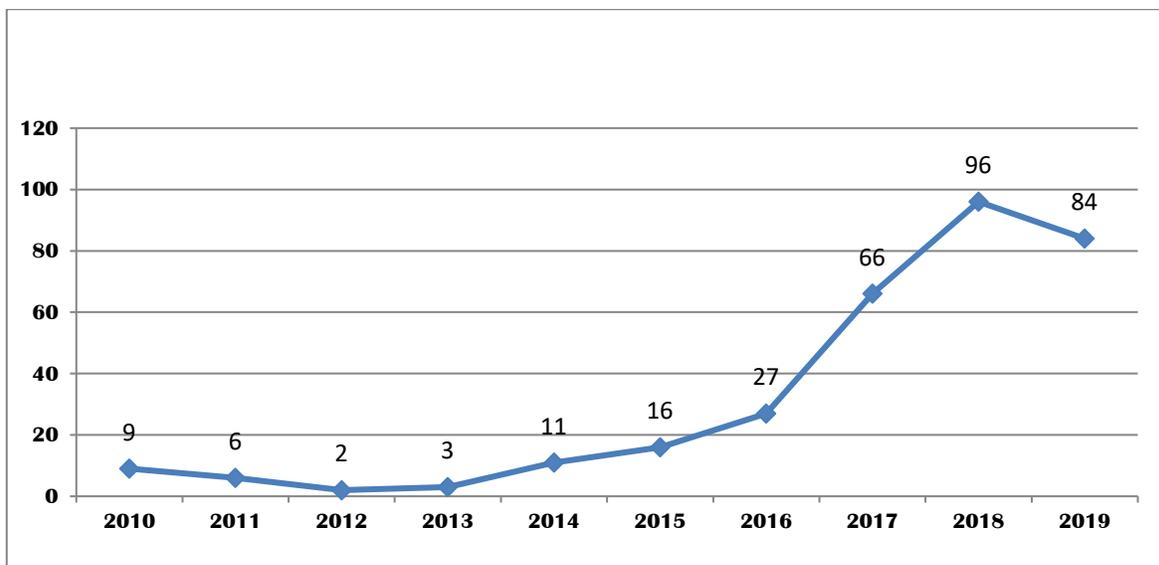
Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

Cifras de homicidios por entidad federativa 2000-2019

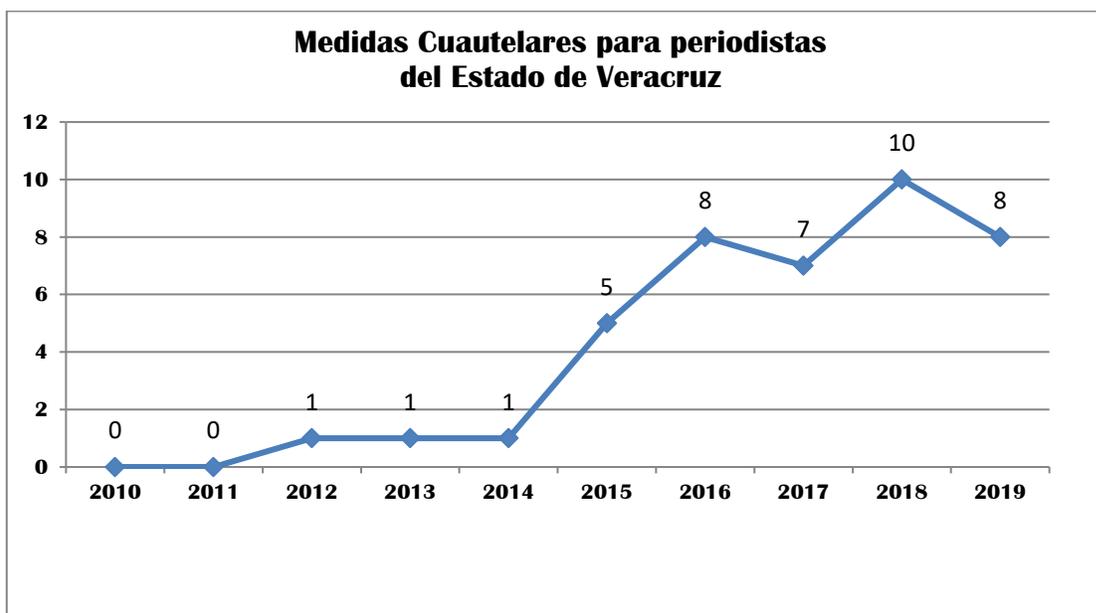


Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

Medidas cautelares para periodistas por año a nivel nacional



Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.



Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

HOMICIDIOS DE PERIODISTAS EN VERACRUZ (MUJERES Y HOMBRES)

ESTADO	AÑO	TOTAL																			
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Veracruz	---	---	---	---	---	2	2	---	---	1	---	3	4	---	1	3	3	2	1	1	23

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

HOMICIDIOS DE MUJERES PERIODISTAS EN VERACRUZ

ESTADO	AÑO	TOTAL									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Veracruz	---	1	1	---	---	---	1	---	---	---	3

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

PERIODISTAS DESAPARECIDOS EN VERACRUZ (HOMBRES)

ESTADO	AÑO	TOTAL														
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Veracruz	---	---	---	---	---	1	1	1	1	---	---	---	---	---	---	4

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

ATENTADOS A MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN VERACRUZ

ESTADO	AÑO	TOTAL									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Veracruz	---	1	---	---	---	2	---	---	---	---	3

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

QUEJAS RECIBIDAS EN LA CNDH POR AGRESIONES A PERIODISTAS EN VERACRUZ (POR AÑO)

ESTADO	AÑO	TOTAL									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Veracruz	5	11	11	3	8	5	8	8	6	6	71

Cifras actualizadas al 15 de noviembre de 2019.

66. Como se advierte, desde el año 2000 hasta el 15 de noviembre de 2019 se han registrado 23 homicidios de periodistas en Veracruz, de los cuales 3 corresponden a mujeres; asimismo, se han identificado 4 periodistas víctimas de desaparición (en todos los casos se trata de hombres) y 3 atentados contra instalaciones de medios de comunicación en aquella entidad. Si se toma en cuenta que se han registrado 153 homicidios de periodistas en todo el país, tan solo en Veracruz se ha cometido el 15.03% de los mismos.

67. De igual manera, es posible visibilizar el incremento de la violencia dirigido a quienes ejercen el derecho a la libertad de expresión por medio del número de medidas cautelares emitidas por esta Comisión Nacional; siendo el caso que, a nivel nacional, durante el 2018 hubo un incremento de más del 300% respecto de 2016.

68. Debido a la violencia contra la prensa en aquella entidad, la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas de Veracruz (CEAPP), desde enero de 2014, año en que inició con su registro estadístico, ha atendido e intervenido en 349 casos de agresiones a periodistas y sus familias. Asimismo, tan solo en los primeros 5 meses del 2017 contabilizó 46 agresiones y 48 en el mismo periodo del 2018. En ese sentido, dicha Comisión reportó que las agresiones a periodistas son diversas y van desde homicidio, robo, agresiones físicas, privación ilegal de la libertad, acoso u hostigamiento, hasta daños materiales y amenazas; de estas últimas, especialmente en años recientes, se han generado en nuevas modalidades, tanto por vía telefónica o por redes sociales y mensajería, a través de las cuales se propaga el miedo a los comunicadores en lo individual y en lo colectivo.⁴²

69. En atención a la violencia contra la prensa en aquella entidad, periodistas de Veracruz solicitaron a la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo la

⁴² Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas en el Estado de Veracruz, Informe, junio 2018, "Diagnóstico de la libertad de expresión de los periodistas en Veracruz". Disponible en: <http://ceapp.org.mx/admin/pdf/2018-06-13/pdf/60.pdf>

realización de un diagnóstico sobre esta situación. Como resultado, el 30 de octubre de 2015 la Junta de Gobierno del Mecanismo aprobó un “*Diagnóstico sobre la Situación de las y los Periodistas en el Estado de Veracruz. Sistema de Alerta Temprana y Plan de Contingencia*”,⁴³ el cual tuvo por objeto implementar acciones de política pública para hacer frente a esta situación y cuyos avances están siendo reportados al Mecanismo con el objeto de supervisar la implementación de las políticas ahí propuestas.

70. Al respecto, esta Comisión Nacional ha atendido, dentro del último trienio, tres casos sobre homicidios de personas periodistas ocurridos en 2016, relacionados a los municipios de Tierra Blanca, Orizaba y Poza Rica; dos comunicadores en 2017 en los municipios de Yanga y Hueyapan de Ocampo; un homicidio en 2018 en el municipio de Gutiérrez Zamora y, en este año, el homicidio ocurrido en Actopan, Veracruz.

71. La situación antes descrita da cuenta de un contexto de violencia muy grave contra periodistas y medios de comunicación en aquella entidad presente desde ya hace varios años, que si bien no puede desligarse del incremento de la violencia contra otros sectores de la población y de la presencia del crimen organizado, resulta necesario analizarla conjuntamente con las prácticas normativas, institucionales y con el discurso de las y los servidores públicos de aquella entidad, cuya actuación también abona en el clima de inseguridad y hostilidad contra la prensa en Veracruz, como se menciona a continuación.

V.4 LEY “ANTITUITEROS” Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA CNDH

72. Como se ha mencionado previamente, el contexto que enfrenta el ejercicio de la libertad de expresión en el Estado de Veracruz no puede desligarse de los aspectos de carácter normativo, pues las políticas públicas que afectan o pueden afectar estos derechos están relacionadas, en muchas ocasiones, con el contenido de las normas.

⁴³ Disponible en: <http://imdhd.org/doctos/Diagnostico-Situacion-Periodistas-Veracruz-103015.pdf>

73. En el año 2011 y en un contexto donde la violencia se incrementó de manera alarmante en el Estado de Veracruz, muchas personas utilizaron las redes sociales con el objeto de alertar a la población sobre los incidentes violentos que ocurrían en esa región; acciones por las que el entonces Gobernador presentó una iniciativa de reforma al Código Penal y que los legisladores de aquella entidad discutieron y aprobaron por considerar que se trataba de una perturbación del orden público.

74. El 20 de septiembre de 2011 se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el Decreto 296 que reformó el Código Penal de dicha entidad federativa, mediante el cual se tipificó el delito de perturbación del orden público. La iniciativa surgió con motivo de los hechos ocurridos el 25 de agosto de 2011, cuando dos personas divulgaron en las redes sociales mensajes sobre supuestos ataques del crimen organizado en centros escolares, lo que originó preocupación entre la población de la zona conurbada Veracruz - Boca del Río. Las dos personas fueron acusadas, en principio, por la Procuraduría Estatal por los delitos de terrorismo equiparado y sabotaje, que ameritaban una pena de hasta 30 años de prisión. Días más tarde, casi a la par de las modificaciones en el Código Penal, la Procuraduría se desistió de las acusaciones y el 21 de septiembre de 2011 fueron liberadas.

75. La exposición de motivos de dicha reforma presentada por el entonces Gobernador y publicada en la Gaceta Legislativa, menciona lo siguiente:

“(...) La cambiante realidad social impone constantemente la necesidad de revisar y adaptar a ella el orden jurídico en general y el Derecho Penal no es la excepción. Las difíciles circunstancias por las que atraviesa el país han hecho surgir nuevas conductas antisociales que aun en el caso de que sea posible encuadrarlas en tipos delictivos existentes, presentan particularidades que hacen necesario redefinir la redacción de la descripción típica de los delitos que pueden cometerse, y adecuar las penalidades a la naturaleza específica de la conducta que genera un daño social.

En tiempos recientes se ha apreciado la necesidad de sancionar a quienes perturban el orden público a través de afirmaciones falsas referentes a la existencia de situaciones como la colocación de una bomba o explosivo, la realización de ataques con armas de fuego u otras similares que causan

alarma, desasosiego, pánico o movilizaciones de personas de manera descontrolada y anárquica en virtud del temor de que ellas o sus seres queridos puedan ser víctimas de un atentado violento que ponga en peligro sus vidas o su integridad física.

Es insoslayable responder jurídicamente ante la ocurrencia de este tipo de fenómenos que pretenden deliberadamente perturbar el orden público mediante la emisión de afirmaciones falsas por diversos medios, incluidos los medios masivos de comunicación, que prestan un importante servicio de difusión y un invaluable medio de información e intercambio de puntos de vista entre millones de personas, pero que como cualquier instrumento o avance tecnológico, son susceptibles de ser empleadas de manera malintencionada con el fin de causar un daño. Por supuesto, no se trata de penalizar el uso genérico de tales medios sino básicamente la intención de perturbar el orden y la falsedad de las afirmaciones cualquiera que sea el medio empleado.

En las condiciones actuales resulta imprescindible la adecuación de las normas jurídicas a una realidad innegable en la cual debe atenderse a la protección máxima de la libertad de expresión como un derecho humano, al tiempo que se evite el abuso de la misma para atentar contra valores sociales fundamentales.

La libertad de expresión, como todo derecho, no puede ser ilimitada. Es ampliamente conocido el principio general de que todo derecho individual llega hasta donde no afecte el derecho de un tercero o de la colectividad. (...)

En consecuencia, parece razonable definir de manera más precisa las conductas consistentes solamente en acciones realizadas por medio de la expresión verbal, escrita o simbólica que no conlleva la realización de ataques directos tendientes a causar daños inmediatos, pero que de modo mediato sí generan condiciones de alarma o pánico que pueden producir tales daños. En el caso de esta iniciativa debe reiterarse que los elementos del tipo delictivo se constriñen a la falsedad de la afirmación y a la intención de perturbar el orden público, con absoluta independencia del medio que se

emplee puesto que no se trata de criminalizar el uso de cualquier medio de expresión o comunicación, sino la intención aviesa de alterar el orden, la falsedad de la información y la causación efectiva de una perturbación, de la cual dependerá la sanción que deba imponerse. (...)

(...) se propone una sanción de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, según la magnitud de la perturbación, considerando el medio comisivo como de menor peligrosidad que otros y dejando que el juez valore las circunstancias de la comisión incluso considerando que el actor pese a la intención manifiesta, no se haya propuesto la generación de un gran daño social".⁴⁴

76. En consecuencia, el artículo 373 del Código Penal de aquella entidad quedó como sigue:

Artículo 373.- A quien, por cualquier medio, afirme falsamente la existencia de aparatos explosivos u otros; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud; ocasionando la perturbación del orden público, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida.⁴⁵

77. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad para impugnar la validez del artículo 373 del Código Penal de Veracruz, argumentando que era violatorio de la libertad de expresión y de los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, tutelados por la Constitución y por los tratados internacionales de los que México es parte. Señaló que constituye una trasgresión directa al derecho de expresarse con libertad, pues pretende penalizar “afirmaciones falsas” que causen perturbación al orden público, sin especificar los medios ni los parámetros para calificarla como tal.

⁴⁴ La exposición de motivos puede consultarse en la Gaceta Legislativa del Estado de Veracruz.

⁴⁵ El Decreto publicado en la Gaceta Oficial está disponible en: <http://www.editoraveracruz.gob.mx/gacetas/2011/09/Gac2011-298%20Martes%2020%20Ext.pdf>

78. De manera previa a la resolución de la Suprema Corte, el Congreso del Estado de Veracruz reformó nuevamente, el 22 de noviembre de 2012, el artículo 373.⁴⁶ El Pleno de nuestro máximo tribunal, en sesión de 20 de junio de 2013, declaró por mayoría de 10 votos la invalidez del dicho precepto al concluir que era violatorio de los derechos a la libertad de expresión, a la información, de legalidad, de seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, así como del principio de taxatividad que rige la misma materia.

79. Al resolver dicha acción de inconstitucionalidad en el mes de junio de 2013, la Suprema Corte utilizó un criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que el concepto de “orden público” no puede ser invocado para suprimir un derecho humano, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real.⁴⁷ Ante ello señaló que si dicho concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte.⁴⁸

80. Siguiendo los argumentos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmlDH, la Corte añadió que cualquier afectación del orden público invocada como justificación para limitar la libertad de expresión debe obedecer a “causas reales y objetivamente verificables”, que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas.⁴⁹

⁴⁶ El artículo 373 del Código Penal de Veracruz, después de esta última reforma, quedó como sigue: “Al que, con la intención de perturbar el orden público, dé a conocer falsamente, a sabiendas de ello y por cualquier medio, la existencia de aparatos explosivos u otros que puedan causar el mismo efecto; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida”.

⁴⁷ *Opinión Consultiva OC-5/85 (“La colegiación obligatoria de periodistas”)*, de 13 de noviembre de 1985, párr. 67.

⁴⁸ Acción de Inconstitucionalidad 29/2011. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 20 de junio de 2013.

⁴⁹ *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, CIDH. OEA/Ser.LV/II 30 de diciembre de 2009, párr. 82.

81. Así, advierte que no es suficiente con invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves (como sería la violencia anárquica). Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisibile para la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público mismo.

82. En atención a ello, nuestro máximo tribunal afirmó que la medida impuesta era desproporcional, al considerar que si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información, se limitan indebidamente ambos derechos humanos.⁵⁰

83. Finalmente, al resolver esa acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte analizó el segundo concepto de invalidez esgrimido por esta Comisión, en el que se argumentó que el precepto del Código Penal de Veracruz no cumplía con las garantías de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal.

84. Al respecto, resolvió que dicho artículo vulneraba el principio de taxatividad penal (relacionado con la claridad de las normas, la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho), debido a la vaguedad en su redacción y a la diversidad de interpretaciones de la misma, así como el riesgo de que algún operador jurídico pudiera considerar como subsumible conductas muy diversas, lo que posibilitaría la imposición de penas de manera analógica o por mayoría de razón, prohibidas expresamente por la Constitución.⁵¹

85. Como se advierte, el artículo 373 del Código Penal de Veracruz fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuestión que puso en evidencia que una reforma de carácter penal que sancionaba expresiones sobre hechos de violencia resultaba contraria a la libertad de expresión y tuvo como propósito inhibir a la sociedad en su conjunto respecto al uso de redes sociales para

⁵⁰ Acción de Inconstitucionalidad 29/2011. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 20 de junio de 2013.

⁵¹ Acción de Inconstitucionalidad 29/2011. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 20 de junio de 2013.

alertar sobre cuestiones relacionadas con la seguridad pública en aquella entidad, de conformidad con los criterios sostenidos por este Organismo Nacional:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LIMITACIONES DEL DERECHO PENAL PARA QUE PUEDA SER EJERCIDA LA. Para el orden público reviste una gran importancia que las personas formulen denuncias públicas por violaciones a derechos humanos sin temor a ser perseguidos o sancionados por ello. En algunos casos, tales denuncias pueden resultar fundadas y en otros infundadas, pero lo que resulta fundamental es que las personas puedan sentirse protegidas al momento de formularlas, por lo que la primera medida de protección que debe ser adoptada es la de impedir la aplicación del derecho penal contra quien se ha limitado a formular las denuncias, lo que de igual manera se aplica a quienes como parte de su actividad documentan y difunden asuntos de interés público. Hacer lo contrario deriva en una situación no deseada en la cual la víctima es obligada a silenciarse, la impunidad encuentra un terreno fértil para germinar y la sociedad resulta privada de importantes debates sobre temas de enorme relevancia pública. Por ello, proteger a quienes hacen denuncias contra servidores públicos por presuntas violaciones a derechos humanos, incluso a costa de exigir a los servidores públicos el deber especial de asumir un mayor margen de tolerancia frente a la crítica, es una medida indispensable para asegurar que no habrá una doble victimización, que la sociedad podrá conocer y debatir esos hechos con libertad y que la justicia encontrará el mejor ambiente para ser realizada.⁵²

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SE VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA CUANDO SE EMPLEAN NORMAS PENALES EN CONTRA DE LA. El poder punitivo sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado. El empleo de normas penales respecto a informaciones u opiniones debe analizarse con

⁵² Recomendación 13/2015, Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1, CNDH, 6 de mayo de 2015.

especial cautela ponderando la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquéllas, el dolo con el que actuó, las características del daño causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, el derecho penal. Es evidente que si los servidores públicos que tienen a su cargo la procuración de justicia emplean figuras penales que no resultan acordes con la realidad, el afectado por ese acto de autoridad y, en general, todos los ciudadanos, no pueden prever la manera en que la administración va a actuar en determinados casos, lo que vulnera el derecho a la seguridad jurídica.⁵³

86. Este Organismo Nacional considera que la iniciativa de reforma presentada en su oportunidad por el entonces Gobernador de aquella entidad, así como la discusión y aprobación de esa reforma por parte de las y los legisladores, pudo haber traído como consecuencia inhibir la libertad de expresión de la ciudadanía en general, y particularmente de quienes utilizan las redes sociales –sean periodistas o no– para difundir y dar a conocer información de diversa índole, en específico la relacionada con cuestiones vinculadas con la seguridad en Veracruz; reforma que finalmente fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

87. La CmIDH ha señalado que, si bien las y los legisladores generalmente no participan de manera directa en los procesos de manipulación del poder punitivo, la formulación de tipos penales contrarios al principio de legalidad contribuye a la criminalización. Un ejemplo de ello es la promulgación de leyes –como la aquí analizada–, que castigan indebidamente la libertad de expresión, como los tipos penales que sancionan la realización de manifestaciones sin un permiso previo, y de aquellas leyes en las cuales se tipifican conductas de forma excesivamente vaga o ambigua.⁵⁴

88. Por su parte, el hecho de que las autoridades de aquella entidad hayan presentado una iniciativa y promulgado una reforma como la descrita, permite entrever la falta de sensibilización y desconocimiento en temas relacionados con el

⁵³ *Recomendación 13/2015, Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1*, CNDH, 6 de mayo de 2015.

⁵⁴ CmIDH. *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*, 2015, párr. 57.

derecho humano a la libertad de expresión por parte de los servidores públicos que tenían a su cargo la dirección política en ese Estado, postura que quedó evidenciada con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los criterios ahí mencionados, resultando dicha iniciativa contraria a los estándares internacionales sobre derechos humanos.

89. Este Organismo Nacional se ha pronunciado previamente sobre este tipo de medidas, lo que ha dado lugar a los siguientes criterios:

CENSURA INDIRECTA. LAS AMENAZAS CONTRA PERIODISTAS POR HACER EXPRESIONES CRÍTICAS SOBRE ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO PUEDE GENERAR LA. La aplicación de algunas leyes penales ha provocado el inicio de procesos judiciales contra periodistas por expresarse sobre asuntos de interés público, por lo que la utilización de estos mecanismos para sancionar expresiones sobre cuestiones públicas o servidores al servicio del Estado, candidatos a ejercer cargos públicos o políticos vulnera el artículo 13 de la Convención Americana, y puede constituir un medio de censura indirecta dado su efecto amedrentador e inhibitorio respecto al debate de estos temas. La mera amenaza de ser procesado penalmente por expresiones críticas sobre asuntos de interés público puede generar autocensura.⁵⁵

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CUANDO SE EMPLEAN NORMAS PENALES SE VULNERA EL DERECHO A LA. Criminalizar la libertad de expresión contribuye en gran medida a inhibir la expresión de ideas por el temor a recibir un castigo, por ello estos elementos legales en un primer momento, al encontrarse dentro de ordenamientos normativos, se traducen en acciones tendientes a una censura previa, lo cual a todas luces resulta indebido.⁵⁶

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA ACTUACIÓN IRREGULAR COMETIDA POR LA AUTORIDAD EN PERJUICIO DE PERIODISTAS POR BUSCAR, RECIBIR Y DIFUNDIR INFORMACIÓN, VIOLENTA LA. El incumplimiento

⁵⁵ Recomendación 13/2015, *Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1*, CNDH, 6 de mayo de 2015.

⁵⁶ Recomendación General 24 “*Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México*”, CNDH, 8 de febrero de 2016.

del principio de legalidad se ve materializado en la limitación injustificada o la violación del derecho humano a la libertad de expresión. Este derecho está reconocido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se menciona que: *“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, a la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la Ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado”*. *“Toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”*. A nivel internacional, este derecho se reconoce en los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que disponen que toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión, de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Lo anterior es así, puesto que una de las situaciones que se presenta en contra de quien ejerce la libertad de expresión consiste en emplear tipos penales para inhibir sus actividades cotidianas, lo que de conformidad con diversos instrumentos internacionales de derechos humanos constituye un medio indirecto para restringir dicha libertad.⁵⁷

90. En definitiva, proponer y aprobar iniciativas que tengan por objeto sancionar la libertad de expresión, como la aquí analizada, tiene como consecuencia inhibir dicha libertad y establecer mecanismos para censurar la opinión de aquéllos que utilizan las redes sociales para dar a conocer hechos públicos.

V.5 EL DISCURSO INSTITUCIONAL EN VERACRUZ SOBRE LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO

91. Una de las características de la libertad de expresión es que deviene de una garantía universal, ya que toda persona es titular de este derecho. Todas las personas son titulares del derecho a la libertad de expresión en sus diversas

⁵⁷ Recomendación 19/2016, Sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, y a la libertad de expresión, en agravio de V, en el Estado de Tamaulipas, CNDH, 2 de mayo de 2016.

manifestaciones; sin embargo, debemos advertir que el ejercicio de este derecho fundamental adquiere ciertas connotaciones y características específicas que han sido reconocidas en atención a determinadas circunstancias, como por ejemplo a las que están sujetos los servidores públicos, a quienes este derecho, con motivo de su cargo, les protege en distinta proporción. En efecto, los servidores públicos pueden ver limitado su derecho a la libertad de expresión sin que éste llegue a desaparecer.

92. Respecto a las situaciones especiales que modulan el alcance de la libertad de expresión de los servidores públicos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que cuando funcionarios estatales se pronuncien respecto de asuntos públicos, deben hacerlo con una diligencia mayor a la de los particulares debido a la investidura de que gozan, a su posición y a la trascendencia que pueden tener sus señalamientos en la opinión pública.⁵⁸

93. Tal como lo ha señalado la Relatoría Especial de la CmIDH, el Estado tiene determinados deberes para favorecer la libertad de expresión y la protección de las personas que ejercen el periodismo, así como de los medios de comunicación. Uno de esos deberes tiene que ver con la adopción de un discurso público que contribuya a prevenir este tipo de violencia.⁵⁹

94. Una de las maneras en que la violencia puede ser prevenida es que las mismas autoridades asuman como una responsabilidad y un compromiso el respeto de las y los periodistas y los medios de comunicación, por lo que además de expresar públicamente que su trabajo es fundamental para el fortalecimiento de la democracia, deben abstenerse de realizar declaraciones que expongan a periodistas y trabajadoras (es) de medios a un mayor riesgo de actos de violencia, principios que han sido retomados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

⁵⁸ Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, sentencia del 5 de agosto de 2008, serie C, núm. 182, párr. 131.

⁵⁹ *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos...*, *Op. Cit*, párr. 34 y ss.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS CUANDO EJERCEN LA. Cuando las y los servidores públicos ejercen su libertad de expresión, sea en cumplimiento de un deber legal o como simple ejercicio de su derecho fundamental a expresarse, están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras de evitar que la ciudadanía reciba un versión manipulada de los hechos.⁶⁰

95. Este deber de prevención fue analizado por la CrIDH al resolver el *Caso Perozo y otros vs. Venezuela*, donde analizó una serie de actos violentos de particulares contra el canal de televisión Globovisión que incluyeron agresiones físicas cometidas contra reporteras y reporteros que cubrían eventos públicos, daños a equipos del canal y ataques contra sus instalaciones mediante granadas de fragmentación.

96. Los ataques a ese medio se dieron en un contexto en que altos funcionarios del gobierno de Venezuela se refirieron a las y los trabajadores de Globovisión como “enemigos del pueblo”, “fascistas” o “traidores”. Al respecto, la Corte señaló que el Estado vulneró los artículos 5 y 13 de la Convención Americana, relacionados con la integridad personal y la libertad de expresión, pues las declaraciones de los funcionarios situaron a las y los empleados de Globovisión en una posición de mayor vulnerabilidad frente al Estado y a ciertos sectores de la sociedad.⁶¹

97. Se indicó que las declaraciones públicas contribuyeron a exacerbar el clima de hostilidad, intolerancia y animadversión por parte de ciertos sectores de la población frente a las víctimas, por lo que, si bien las y los servidores públicos gozan de la libertad de expresión, la misma está sujeta a ciertas connotaciones con el objetivo de evitar que sus declaraciones expongan a las personas que ejercen el periodismo a un mayor riesgo de violencia.

⁶⁰ Recomendación 13/2015, *Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1*, CNDH, 6 de mayo de 2015.

⁶¹ *Caso Perozo y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 139 y ss.

98. En atención a ello, una de las propuestas hechas por la Relatoría Especial para prevenir este tipo de agresiones consiste en que las autoridades reconozcan de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, además de condenar enérgicamente las agresiones contra las personas que ejercen el periodismo.

99. En el caso de Veracruz, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha advertido expresiones reiteradas por parte de servidores públicos e instituciones de aquella entidad que han tenido por objeto negar la labor de algunas personas que han sido asesinadas y que ejercían el periodismo, han hecho advertencias sobre su trabajo o han empleado estereotipos de género para deslegitimar la imagen pública de una periodista o vincularla con actos delictivos, lo que termina por inculpar a la víctima de los delitos cometidos en su contra.

100. Sobre el particular, el hecho de que algunas autoridades afirmen -sin tener elementos para ello-, que una persona que ejerce el periodismo y que ha sido amenazada, agredida, asesinada o desaparecida no ejercía esa labor, tiene como consecuencia desinformar a la opinión pública sobre la realidad de lo ocurrido, descartando de entrada cualquier hipótesis que vincule la agresión con su actividad periodística.

101. Esto también tiene graves implicaciones en las indagatorias ministeriales, pues si las y los funcionarios de distinto nivel descartan la labor periodística como una de las principales líneas de investigación de las agresiones o amenazas de las que esas personas son objeto, es común que en las investigaciones no se analice su actividad, la línea editorial o el contenido de los reportajes en los que esas personas han participado, lo que produce vacíos en la investigación y termina por generar impunidad en los crímenes cometidos en su contra.

102. Como ejemplo podemos mencionar el caso de un periodista del municipio de Medellín, Veracruz, quien fue privado de la libertad en esa localidad el 2 de enero de 2015. Al día siguiente, el entonces Gobernador fue cuestionado por algunos medios de comunicación con relación a la desaparición del comunicador, a lo que respondió: *“No es reportero, es conductor de taxi y activista social”*.

103. Una afirmación como la descrita hecha al día siguiente de la desaparición del director de un diario local y sin que mediara una investigación profunda sobre las actividades que llevaba a cabo dicho periodista, puede desviar la atención de la ciudadanía sobre una nueva agresión contra un comunicador en Veracruz y descartar cualquier relación entre el crimen y la actividad que realizaba la víctima.

104. Por otro lado, debe destacarse que en un evento realizado el 30 de junio de 2015 en Poza Rica, Veracruz, el entonces Gobernador de aquella entidad pronunció un discurso en el que se dirigió a las y los periodistas con las siguientes palabras:

“(...) Y aquí es el mensaje que les quiero dar a todos ustedes. Lamentablemente, algunos de los colaboradores, trabajadores de los medios de comunicación tienen vínculos con estos grupos (refiriéndose a la delincuencia organizada), y también están expuestos ante esta situación. ¿Qué les quiero pedir, compañeras y compañeros? Y se los digo por ustedes, por sus familias, pero también por mí y por mi familia porque si algo les pasa a ustedes al que crucifican es a mí. ¡Pórtense bien! Todos sabemos quienes andan en malos pasos.

Dicen que en Veracruz sólo no se sabe lo que aún todavía no se nos ocurre. Todos sabemos quiénes de una u otra manera tienen vinculación con algunos de estos grupos, que nos hagamos como que la virgen nos habla es otra historia, pero todos sabemos quiénes tienen vínculos y quienes están metidos con el hampa. ¡Pórtense bien! Se los pido, vienen tiempos difíciles que al final del día van a ser tiempos mejores para esta región. Vamos a sacudir el árbol y se van a caer muchas manzanas podridas. Yo espero verdaderamente, se los digo de corazón, que ningún colaborador, ningún trabajador de los medios de comunicación se vea afectado por esta situación, y solamente se van a ver afectados quienes de alguna u otra manera tengan una vinculación con estos grupos criminales.

No hay que confundir libertad de expresión con representar la expresión de los delincuentes a través de los medios. Son dos conceptos muy diferentes. Yo les pido de corazón, repito se los pido por ustedes, por sus familias, pero también por mí, no se expongan, quienes de alguna u otra manera tienen alguna vinculación, dejen de tenerla. No les conviene, se los digo con toda sinceridad. Quienes sientan que tienen algún riesgo, búsquennos, para poder protegerlos, para poder cuidarlos. Quienes verdaderamente no tienen ningún vínculo, se los digo con toda claridad no tienen nada de qué preocuparse, pero quienes sí, sí preocúpense, porque vamos a sacudir, les repito, vamos a sacudir fuertemente el árbol, eso es lo que me pidió la sociedad pozarricense, eso es lo que me está exigiendo, y eso es lo que voy a hacer.

Como dice el dicho “sobre advertencia no hay engaño”, se los digo con toda claridad y con toda oportunidad, no señalo a nadie también quiero decirlo, no va dirigido a nadie en particular, a ningún medio ni a ninguna persona, cada quien sabe, y como dicen en la Iglesia, hagan un examen de contrición, cada quien, sabe cada quien cómo anda, en qué pasos anda, repito, todo se sabe, somos una sociedad muy comunicativa, y todos sabemos quién es quién en estos menesteres. Así que les pido nada más, es lo único que les pido compañeras y compañeros. ¡Pórtense bien! No anden en malos pasos, no se metan en este tema (sic)”.⁶²

105. Respecto de lo anterior, resulta oportuno recordar que toda autoridad en nuestro país tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias, lo que incluye al derecho a la libertad de expresión, de conformidad con lo establecido en el artículo primero constitucional.

106. En ese sentido, es posible advertir que las manifestaciones realizadas por quien en su momento ocupó el máximo cargo de elección popular estatal, referente a los señalamientos públicos a las y los periodistas sobre presuntos vínculos criminales, sin que dicha información se base en datos ciertos y verificables sustentados en una investigación, lejos de garantizar y proteger sus derechos, genera estigma y criminalización a su labor, ubicándolos en una situación de mayor riesgo al poder ser percibidos como cómplices de algún determinado delito y colocándolos como enemigos o amenazas para la sociedad, aminorando con ello el reconocimiento a la importancia de sus actividades, así como su capacidad de protección.

107. Un caso más relacionado con el discurso político en ese Estado encaminado a desvincular los actos de violencia con el libre ejercicio de la libertad de expresión de las y los periodistas, fue el pronunciado en marzo de 2018 por el entonces titular del Ejecutivo quien, con motivo del homicidio de un comunicador en el municipio de Gutiérrez Zamora, manifestó que el hecho de dar a conocer que el periodista se

⁶² El audio está disponible en: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2015/07/02/portense-bien-pide-duarte-a-reporteros-en-reunion-nota-y-audio/>

dedicaba a un negocio de comida no tenía nada de malo, refiriendo además que esa era la realidad, que no había que exagerar las cosas.⁶³

108. Asimismo, dicho Gobernador luego de referir que existen casos de periodistas que presuntamente guardan vínculos con la delincuencia organizada, declaró que los periodistas honorables contarán con la protección del gobierno del Estado.⁶⁴

109. Al respecto, es necesario distinguir entre el uso de la libertad de expresión por parte de las y los servidores públicos y las expresiones que tienen por objeto estigmatizar y descalificar a quienes ejercen su labor como periodistas.

110. Si bien las y los servidores públicos son titulares del derecho a la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, el ejercicio de esta libertad fundamental adquiere ciertas connotaciones y características específicas que han sido reconocidas por la jurisprudencia interamericana, particularmente en los ámbitos de: i) Los especiales deberes a los que están sujetos por causa de su condición de servidores estatales; ii) El deber de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado; iii) El derecho y deber de las y los servidores públicos de efectuar denuncias por violaciones a los derechos humanos; y iv) La situación particular de los integrantes de las fuerzas armadas.⁶⁵

111. Respecto a los deberes específicos mencionados en primer término, la CrIDH ha mencionado que las y los servidores públicos deben asegurarse de que al ejercer su libertad de expresión no estén causando el desconocimiento de derechos humanos, pues como garantes que son de los derechos fundamentales de las personas, sus declaraciones no pueden desconocer tales derechos. En consecuencia, las y los servidores públicos no pueden, por ejemplo, imputar a medios de comunicación o a periodistas delitos que no han sido investigados y definidos judicialmente.⁶⁶

⁶³ *El Universal*, 24 de marzo de 2018.

⁶⁴ *El Financiero*, 23 de marzo de 2018.

⁶⁵ *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión... Op. Cit.*, párr. 199.

⁶⁶ *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión... Op. Cit.*, párr. 203.

112. El anterior criterio ha sido retomado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN PROCURAR NO VULNERAR DERECHOS HUMANOS CUANDO EJERCEN LA.

Las y los servidores públicos deben asegurarse de que al ejercer su libertad de expresión no estén causando el desconocimiento de derechos humanos, pues como garantes que son de estos derechos sus declaraciones no pueden desconocerlos. En consecuencia, las y los servidores públicos no pueden, por ejemplo, imputar a medios de comunicación o a periodistas delitos que no han sido investigados y definidos judicialmente. Dentro de los deberes de las y los servidores públicos están los de atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse que sus expresiones no constituyan formas de injerencia directa, indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento. Este deber se acentúa en situaciones de conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, debido a los riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado.⁶⁷

113. Existen precedentes en los que las Relatorías Especiales de la CmiDH y de la ONU sobre libertad de expresión han manifestado conjuntamente que las autoridades tienen el deber de promover de manera activa el pluralismo y la tolerancia propios de una sociedad democrática y proteger los derechos humanos de todas las personas, en particular de quienes se encuentran en situación de riesgo extraordinario como las y los periodistas o las personas defensoras de derechos humanos que han sido objeto de amenazas o que cuentan con medidas de protección nacionales o internacionales.

114. Aún más, el hecho de que el entonces Gobernador Constitucional de esa Entidad Federativa refiera que existen periodistas honorables y otros relacionados con la delincuencia organizada, violenta el derecho al pleno respeto de la libertad de expresión y demás derechos fundamentales, toda vez que el Estado,

⁶⁷ Recomendación 13/2015, Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1, CNDH, 6 de mayo de 2015.

representado por sus distintos tipos y niveles de gobierno, no sólo debe ejercer diligentemente su deber de garantía, sino que también tiene el deber de evitar estigmatizar e incrementar el nivel de riesgo al cual estas personas se encuentran expuestas.⁶⁸

115. Por ello, el hecho de que servidores públicos, especialmente el más alto funcionario de elección popular estatal, lance advertencias sobre la presunta vinculación de periodistas con la delincuencia organizada sin contar con elementos para ello, genera un clima de hostilidad hacia la prensa que puede derivar en otros actos de agresión en su contra.

116. Finalmente, se menciona el caso de una periodista que fue privada de la libertad en la madrugada del 8 de febrero de 2016 presuntamente por un comando armado que se introdujo a su domicilio en el municipio de Orizaba, Veracruz y que posteriormente fue encontrada sin vida en el Estado de Puebla.

117. El día de su desaparición, la Fiscalía General del Estado de Veracruz publicó un comunicado en el que señaló que se investigaban todas las líneas y todos los vínculos de la reportera, entre ellos el hecho de que el 30 de agosto de 2014 la periodista se encontraba en compañía de un integrante de la delincuencia organizada en el municipio de Acultzingo, a quien el Ejército detuvo por actividad criminal.⁶⁹ Cabe mencionar que si bien las autoridades de procuración de justicia tienen la obligación de analizar todas las líneas de investigación, lo cierto es que señalar públicamente la posible relación personal de una reportera que fue víctima de homicidio, supone utilizar estereotipos de género que buscan relacionar su muerte con un vínculo afectivo, lo que termina por ocultar la gravedad de la muerte de una mujer y que tiene como objetivo distraer la atención sobre el homicidio de otra periodista en la entidad.⁷⁰

118. De conformidad con el *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los estereotipos son todas

⁶⁸ Véase el Comunicado de Prensa No. R05/09, en el cual los relatores manifestaron su preocupación por los señalamientos de altas autoridades del gobierno colombiano contra un periodista. Ginebra-Washington, 9 de febrero de 2009.

⁶⁹ Nota de SDP Noticias de 8 de febrero de 2016.

⁷⁰ Véase *Caso Apitz Barbera y otros "Corte Primera de lo Contencioso Administrativo" vs. Venezuela*, sentencia de 5 de agosto de 2008, párr. 131

aquellas características, actitudes y roles que estructuralmente en una sociedad son atribuidos a las personas por alguna condición. En el caso de los estereotipos de género, los mismos están relacionados con las características social y culturalmente asignadas a hombres y mujeres a partir de las diferencias físicas basadas principalmente en el sexo, lo que tiene un mayor efecto negativo en las mujeres pues históricamente la sociedad les ha asignado roles invisibilizados en cuanto a su relevancia y aportación, e históricamente se consideraban inferiores a los hombres.

119. Agrega que la naturalización y aceptación de los estereotipos a los que deben adecuarse mujeres y hombres legitiman y perpetúan tratos diferenciados ilegítimos. La discriminación por estereotipos genera consecuencias en el reconocimiento de la dignidad de las personas y/o en la distribución justa de los bienes públicos, por lo que cuando las leyes, políticas públicas y decisiones judiciales que –muchas veces, incluso, buscando ser neutrales-, avalan, reproducen, consolidan y perpetúan estereotipos, generan discriminación y violentan el mandato constitucional y convencional de actuar conforme al derecho a la igualdad.⁷¹

120. Sobre la utilización de estereotipos, en el *Caso González y otras (campo algodnero) vs. México*, relacionado con la desaparición y muerte de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, la CrIDH consideró que las autoridades de aquella entidad actuaron partiendo de estereotipos de género que reflejaban criterios de subordinación de la mujer, además de una cultura de discriminación.

121. Sobre el particular, el Tribunal interamericano sostuvo que al momento de investigar las desapariciones las autoridades mencionaron que las víctimas eran “voladas” o que “se fueron con el novio”, lo que sumado a la inacción estatal permite concluir que esta indiferencia, por sus consecuencias respecto a la impunidad del caso, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia. Así, es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades. La

⁷¹ *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*, México, SCJN, 2015, pp. 48-49. Y bibliografía allí citada.

creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas de la violencia de género en contra de la mujer.⁷²

122. La gravedad de este tipo de declaraciones tratándose de mujeres que han sido asesinadas es que con ellas se les responsabiliza de los delitos que sufren:

*“la influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales”.*⁷³

123. En definitiva, el comunicado de la Fiscalía General del Estado sobre la desaparición y posterior asesinato de una periodista por el que se vinculó su agresión con una supuesta relación entre ella y personas de la delincuencia organizada, reprodujeron estereotipos de género que desprestigiaron o demeritaron su imagen pública, inculpándola además de los delitos cometidos en su contra, previo a cualquier investigación formal.

V.6 DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS CRÍMENES COMETIDOS CONTRA PERIODISTAS

124. Además de las agresiones contra periodistas y medios de comunicación en el Estado de Veracruz –que como hemos mencionado, se presentan no solamente mediante agresiones físicas o amenazas, sino también con la aprobación de leyes específicas o discursos de servidores e instituciones públicas que agravan a la libertad de expresión– existen diversos problemas relacionados con las

⁷² Caso *González y otras (campo algodnero) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrs. 400-401.

⁷³ Cfr. CmIDH. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 2, folio 1822).

investigaciones que se inician con motivo de esos hechos, lo que se traduce en la impunidad de los crímenes y en la vulneración de distintos derechos, de conformidad con el siguiente criterio de este Organismo Nacional:

PROCURACIÓN DE JUSTICIA. RESPONSABILIDAD EN LAS AGRESIONES A PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LAS AUTORIDADES DE. Dentro de las principales omisiones atribuibles a las autoridades procuradoras de justicia respecto de los diversos hechos delictivos de los que resultan víctimas las y los integrantes del gremio periodístico se advierte que, en un importante número de casos, éstas no llevan a cabo las diligencias necesarias para esclarecer los hechos, o bien prolongan el tiempo de la integración de las indagatorias sin lograr en la mayoría de los casos su determinación; siendo que ello repercute en perjuicio de un importante número de periodistas, quienes ven vulnerados sus derechos humanos a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la seguridad jurídica y, por tanto, a la libertad de expresión.⁷⁴

125. En ese mismo orden, en la visita conjunta realizada por los Relatores Especiales de Naciones Unidas y de la CmiDH a nuestro país determinaron que México ha realizado escasos avances en la erradicación de la impunidad desde 2010. Así, observó que respecto de la impunidad por los asesinatos y otros ataques contra periodistas, al menos el 99,6 % de estos delitos aún no han sido esclarecidos. En ese sentido, determinó que es inadmisibles que el gobierno mexicano siga sin investigar exhaustivamente estos delitos y juzgar a los responsables.⁷⁵

126. Del análisis de algunas de las averiguaciones previas iniciadas en la Fiscalía General del Estado de Veracruz respecto a agresiones a periodistas y medios de comunicación, se pueden advertir diversas deficiencias que se mencionan a continuación.

⁷⁴ *Recomendación General 24 “Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”,* CNDH, 8 de febrero de 2016.

⁷⁵ *Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México,* Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, 2017, párr. 43.

127. En el caso ya mencionado sobre la privación de la libertad y posterior homicidio del director de un periódico editado en el municipio de Medellín, Veracruz, la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz (actualmente Fiscalía General) inició la indagatoria correspondiente. Familiares de la víctima dijeron que un grupo armado se introdujo en su domicilio y se llevó al periodista junto con un equipo que contenía información derivada de su trabajo periodístico. Apuntaron que tal acción era producto de las notas que la víctima publicó en contra del alcalde de ese municipio.

128. Del análisis de las constancias que integraron la indagatoria se advirtieron diversas irregularidades respecto de las acciones realizadas para la búsqueda y localización del periodista, la preservación del lugar de los hechos y del hallazgo, la identificación de los agresores y la posible participación de servidores públicos, la línea de investigación relacionada con su labor periodística y la atención a sus familiares como víctimas, así como las medidas de protección a los mismos.

129. Según el *Estudio Especial sobre la Situación de la Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas* publicado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmiDH, en los casos donde haya personas desaparecidas, las investigaciones deben adelantarse con la diligencia debida para identificar y establecer el paradero de las víctimas.⁷⁶

130. En el presente caso, la autoridad realizó algunas de las diligencias iniciales señaladas en el Acuerdo 25/2011 por el cual se establecen los *Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas*,⁷⁷ tales como ordenar la investigación correspondiente a la Agencia Veracruzana de Investigaciones (a través de la Policía Ministerial) y solicitar la colaboración de autoridades locales y federales para la búsqueda y localización del periodista. No obstante, a dichas solicitudes no se les dio puntual seguimiento.

⁷⁶ *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.131, 8 de marzo de 2008, párr. 37. Disponible en <http://www.cidh.org/relatoria/section/Asesinato%20de%20Periodistas.pdf>

⁷⁷ *Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas*, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Gaceta Oficial No. 219, 19/07/2011.

131. Por ejemplo, después de 12 días de ocurridos los hechos se obtuvo el primer informe de investigación de la Policía Ministerial, del que se desprende que hasta ese momento realizaba operativos de manera aleatoria en calles aledañas al domicilio donde el periodista fue plagiado. Cabe señalar que de conformidad con las constancias se advierte que los mismos agentes que determinaron la ruta de escape de los agresores y la vialidad por la que salieron de la zona, fueron los mismos que realizaban operativos de manera aleatoria por las calles aledañas al domicilio de la víctima, cuestión que deja en evidencia la falta de eficacia de ese tipo de búsqueda, pues la ruta de escape estaba plenamente identificada en la indagatoria y la búsqueda en los alrededores del domicilio no llevaría a resultados.⁷⁸

132. En relación con lo anterior y en el entendido de que la investigación debe ser efectuada sin demora,⁷⁹ la ruta de escape en casos de privación de libertad debe determinarse de manera pronta y ágil, pues es un elemento básico para realizar acciones de campo en la búsqueda de personas. En la presente investigación dicha ruta fue objeto de diversas diligencias que se completaron 18 días después de los hechos. Al establecer la ruta de escape de manera tardía, la Policía Ministerial estuvo realizando acciones de búsqueda sin un objetivo claro.

133. Asimismo, se pudo advertir que otras diligencias básicas para emprender acciones de búsqueda tampoco se realizaron con la urgencia que correspondía, tal es el caso del boletín electrónico con fotografía y filiación del periodista que se publicó 17 días después de los hechos.

134. Aunado a la falta de inmediatez en las acciones de búsqueda y localización del periodista, no se advierte la existencia de un plan estructurado al respecto. Por el contrario, se observan actuaciones aisladas y aleatorias, principalmente consistentes en solicitudes a otras instancias. Al respecto, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha establecido que *la búsqueda, para ser verdaderamente efectiva,*

⁷⁸ Al respecto, el Acuerdo 25/2011 en el cual se basó dicha investigación, señala que se “evitará realizar diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la investigación ministerial”. (n2) XI.

⁷⁹ *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos...*, Op. Cit., párr. 163.

*debe comprender acciones de campo y búsqueda física, es decir, que vaya más allá de diligencias formales y envío de oficios.*⁸⁰

135. Con tales omisiones, la autoridad incumplió con su obligación para salvaguardar la integridad y la vida del periodista que se encontraba desaparecido. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmIDH ha establecido que una investigación penal debe realizarse prontamente para salvaguardar los derechos de toda persona, proteger los intereses de las víctimas y preservar la prueba.⁸¹

136. En la búsqueda de personas es de suma importancia preservar los indicios que pudieran aportar información útil para su localización. En el presente caso, toda vez que el periodista fue sustraído de su domicilio, cobra especial relevancia la preservación de dicho lugar para poder identificar a los agresores y establecer de manera oportuna las líneas de investigación correspondientes.

137. Del estudio de las constancias se tiene que la diligencia inicial de la autoridad investigadora fue la de recabar la declaración de un familiar del periodista y que posteriormente el personal ministerial acudió al domicilio donde ocurrió la sustracción. No obstante, la inspección en el domicilio se realizó después de 5 horas de que ocurrieran los hechos sin que se hubiera ordenado preservar el lugar, por lo que pudieron perderse indicios de relevancia.

138. De hecho, el perito en Criminalística dictaminó no haber encontrado ni levantado indicios relevantes.⁸² Únicamente se cuenta con las conclusiones del agente ministerial y las del criminalista (en su dictamen) que señalan que el lugar se encontró en desorden. De dicha conclusión se desprende la probabilidad de que

⁸⁰ *Elementos Esenciales para Regular la Desaparición de Personas*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015, p. 14. Al respecto, el Acuerdo 25/2011 (n2) advierte que la autoridad ministerial deberá realizar sus actuaciones con carácter proactivo, más allá de diligencias rutinarias y formales.

⁸¹ *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas...*, *Op. Cit.*, párr. 60

⁸² Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CmIDH señala que la demora, la omisión y las fallas en la práctica oportuna y adecuada de diligencias probatorias, especialmente respecto a los trámites iniciales de las investigaciones –como el análisis de la escena del crimen, el examen del cuerpo del delito y la toma de declaraciones de testigos– son elementos que pueden contribuir de manera considerable para que casos específicos queden impunes. *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas...*, *Op. Cit.*, párrs. 98-108, 114-119.

los sujetos agresores hubieran manipulado objetos y, por tanto, la posible existencia de indicios para su identificación; sin embargo, no se obtuvo ningún resultado al respecto.

139. Para recabar indicios de manera oportuna al momento de la inspección en el lugar de los hechos, también es fundamental que la autoridad vincule los resultados de otras diligencias. En este caso, era necesario relacionar la declaración de quien hubiera presenciado la privación de la libertad del periodista, pues ello propiciaría un levantamiento de indicios preciso. El personal ministerial tenía conocimiento desde la denuncia que los agresores sustrajeron diversos objetos; sin embargo, la búsqueda de indicios en el domicilio no se encaminó a sostener ese hecho.

140. Por otra parte, de la diligencia de inspección y el levantamiento de indicios en el lugar donde el periodista fue hallado sin vida, el perito determinó que ese no fue el lugar de los hechos. De ahí la necesidad de que la autoridad indagara dónde ocurrió la privación de la vida. Sin embargo, hasta la consignación de la indagatoria tampoco se había realizado ninguna diligencia al respecto, lo que impidió contar con mayor información para identificar a los agresores.⁸³

141. Las acciones para identificar a los agresores constituyen una de las vías de investigaciones tendentes a localizar a la persona privada de la libertad, por lo cual la investigación debe encauzarse en ese sentido. Debido a que en el presente caso hubo testigos presenciales, el retrato hablado de los plagiarios –como una diligencia para identificar a los responsables- debió practicarse y difundirse inmediatamente. Sin embargo, se realizó 2 días después de los hechos y no se encontró constancia de su difusión.

142. En relación con la identificación de los agresores, familiares del periodista manifestaron que sospechaban de la participación de servidores públicos e hicieron referencia a una amenaza del alcalde de ese municipio, a quien le incomodaba la labor periodística de la víctima. No obstante, de las constancias que integran la indagatoria hasta su consignación, no se advierte que la autoridad ministerial

⁸³ La CrIDH ha señalado que cualquier carencia o defecto en la investigación que perjudique la eficacia para identificar a los responsables materiales o intelectuales, implicará que no se cumpla con la obligación de proteger el derecho a la vida. *Caso Baldeón García vs. Perú*. Sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 97.

hubiera agotado dicha línea de investigación con diligencias diversas a declaraciones de servidores públicos del Ayuntamiento.⁸⁴

143. Se identificó que los interrogatorios de tales funcionarios se basaron en la participación ciudadana de la víctima y su posible relación con el alcalde por una campaña política, lo que difiere del señalamiento de los familiares respecto a que la amenaza del alcalde fue a causa de su actividad periodística. El móvil que se investigó por la posible participación del servidor público no coincide con la sospecha de los familiares de la víctima.

144. En relación con lo anterior, uno de los rasgos característicos de esta investigación ministerial es que, hasta el momento del hallazgo del cadáver, se integró fundamentalmente con declaraciones. Sin embargo, en esas declaraciones no se incluyeron personas vinculadas con la actividad periodística de la víctima que pudieron haber aportado algún indicio respecto de la amenaza señalada.

145. Consta en actuaciones que se confirmó la calidad de periodista de la víctima al obtener un dictamen de sus publicaciones realizadas. Sin embargo, hasta la consignación de la indagatoria por lo que respecta a la persona que fue detenida como uno de los responsables, no se advierte que se hayan practicado diligencias tendientes a vincular el crimen del que fue víctima con sus publicaciones o su labor de periodismo.

146. Al respecto, el entonces titular de la Fiscalía General del Estado declaró públicamente que independientemente de la actividad que realizara la víctima, fuera activista o periodista, lo que importaba es que era un ser humano desaparecido.⁸⁵ Por el contrario, los *Estándares Interamericanos y Prácticas Nacionales sobre Prevención, Protección y Procuración de Justicia* señalan que en casos de violencia contra periodistas, reviste especial relevancia la obligación de agotar todas las líneas lógicas de indagación, dado que una investigación que no pondere aspectos vinculados con el contexto, como la actividad profesional del periodista, tendrá

⁸⁴ Al respecto, la Relatoría ha señalado que en las investigaciones no se logra cristalizar líneas de investigación que permitan identificar a los autores materiales ni intelectuales de los hechos. (n1) párr. 109

⁸⁵ Nota de Sin Embargo, 3 de enero de 2015.

menos posibilidades de conseguir resultados y probablemente despertará cuestionamientos sobre la voluntad de las autoridades de resolver el crimen.⁸⁶

147. Como se mencionó previamente, la autoridad ministerial tuvo conocimiento de que los agresores sustrajeron diversos aparatos electrónicos que la víctima utilizaba para su actividad periodística, pero no ordenó mayores diligencias para averiguar sobre los archivos electrónicos que se encontraban en los equipos. Derivado de las manifestaciones de los familiares y del dictamen de las publicaciones de la víctima, el equipo sustraído era necesario para que éste llevara a cabo su labor, pues su actividad reciente, previo a la privación de su libertad y homicidio, consistía en publicaciones por medios electrónicos.

148. El objeto de agotar la línea de investigación ligada a la labor periodística de la víctima consiste en determinar si existe o no relación entre los delitos cometidos y su actividad, por lo que en el presente caso dicha línea de investigación no tenía razón para soslayarse.

149. Bajo el contexto de la declaración pública del entonces Fiscal General del Estado, cabe mencionar que los funcionarios que declaren públicamente respecto de investigaciones en curso deben ser cuidadosos con la información que se difunde, pues entre otras razones, se debe privilegiar el derecho de las víctimas para conocer de primera mano los resultados de la investigación, además de valorar si contiene datos sensibles que deban ser protegidos.

150. En el presente caso, los familiares manifestaron que no se les proporcionaba información completa sobre los avances de la investigación y que era a través de publicaciones en medios que tenían mayor conocimiento.⁸⁷ Lo anterior guarda relación con la atención victimológica que debe brindarse a quienes enfrenten una situación como ésta. Aunque dicha atención no es limitativa, principalmente consiste

⁸⁶ *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos...*, Op. Cit, párr. 203.

⁸⁷ Article 19, *Informe sobre demanda contra FEADLE por omisión en la búsqueda de justicia por el asesinato de periodista de Veracruz.* p.11. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/260369779/Informe-sobre-demanda-contra-la-FEADLE-por-omision-en-la-bu-squeda-de-justica-por-el-asesinato-de-Moise-s-Sa-nchez-periodista-de-Veracruz>

en brindar medidas de protección y de acompañamiento a las víctimas.⁸⁸ Las medidas cautelares deben otorgarse de manera inmediata, pues su finalidad es la de salvaguardar la integridad y seguridad de las personas que se encuentren en riesgo.

151. En el caso que se analiza se encontró que la autoridad ministerial dictó medidas de protección a favor de los familiares hasta el día siguiente de los hechos y a solicitud de éstos. Lo anterior, a pesar de que el riesgo en el que se encontraban fue originado porque algunos presenciaron los hechos y podrían reconocer a los agresores y a que sufrieron un alto grado de violencia por haber sido sorprendidos en su domicilio y los agresores tuvieron capacidad para hacer daño. Al respecto, también se advirtió que las medidas dictadas inicialmente no incluyeron a todos los familiares cercanos y habitantes del domicilio donde el periodista fue sustraído, sino que hasta 12 días después cuando éstos lo solicitaron la autoridad ministerial amplió las medidas.

152. Debe señalarse que la atención integral a víctimas no sólo consiste en brindarles medidas de protección, sino que es necesario que la autoridad investigadora les facilite acompañamiento legal y psicosocial por cuanto hace al acceso a la justicia y a la verdad.⁸⁹ Las víctimas indirectas debieron recibir especial acompañamiento para conocer los resultados de la investigación debido a la amplia divulgación pública del crimen, que se señalaron a autoridades locales de alto rango y que se trataba de delitos violentos. Sin embargo, de las constancias que integran la indagatoria no se advierte que se les haya proporcionado.

153. Del análisis de la indagatoria en comento puede señalarse que en el presente caso la autoridad omitió diligenciar un plan de búsqueda para la localización del periodista; no se preservó el lugar en donde se cometiera la privación de la libertad del periodista, lo cual imposibilitó que se recabaran indicios de utilidad para el operativo de búsqueda y la identificación de los agresores.

⁸⁸ Acuerdo 25/2011, Art. 4; *Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 171

⁸⁹ Ley General de Víctimas, Diario Oficial de la Federación, 9 de enero de 2013, Arts. 7 f. XXV, 9 y 18 ss.

154. Tampoco se agotó la línea de investigación relacionada con la labor periodística de la víctima, desacreditando su calidad de comunicador a pesar de contar con razones objetivas suficientes para hacerlo, como las amenazas recibidas al respecto y la sustracción del equipo con el que la víctima realizaba dicha actividad. Se identificó que la autoridad ministerial no garantizó la atención victimal integral a los familiares del periodista, pues las medidas de protección y vigilancia no se les otorgaron de manera inmediata sino hasta después de haberlas solicitado, además que en el manejo de información derivada de la investigación no se privilegió su derecho para conocer de primera mano los resultados y contar con acompañamiento para ello.

155. La Comisión Nacional, en este caso, dio seguimiento a la investigación ministerial realizada por la Fiscalía General del Estado así como la FEADLE, y dio cuenta de las consignaciones que se realizaron contra algunos de los probables responsables lo que originó la causa penal 22/2015, sin embargo, aún seguía pendiente el cumplimiento de la orden de aprehensión emitida contra del entonces Presidente Municipal de Medellín, por lo que el presente caso fue retomado y considerado en la Recomendación General N° 24, “Sobre el ejercicio de la Libertad de Expresión en México”, que se emitió el 8 de febrero de 2016 y que se rigió entre otras autoridades a la entonces Procuraduría General de la República y la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en la que se les solicitó que respecto del presente caso se llevaran a cabo las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, y se agotaran todas las líneas de investigación, incluyendo la relacionada con el ejercicio del derecho a la libre expresión en la labor periodística del agraviado.

156. A su vez, la CNDH conoció del caso del homicidio de un periodista en Tierra Blanca, Veracruz, en el cual sus familiares refirieron que fue privado de la vida en el exterior de su domicilio por dos personas que le dispararon en repetidas ocasiones, para después retirarse en un vehículo. Que elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado que se encontraban en una patrulla aproximadamente a 30 metros del lugar, fueron omisos en brindarles el apoyo que les pidieron para la detención del vehículo y los agresores, quienes solo se pararon frente al cuerpo del periodista sin permitir que se le prestara auxilio, además de que con demora solicitaron una ambulancia de la Cruz Roja.

157. Con anterioridad a su homicidio, el periodista fue objeto de amenazas, por lo que decidió trasladarse a otro Estado, situación de la que tuvo conocimiento la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas de ese Estado, instancia que emitió diversas medidas de protección, algunas de ellas a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, las cuales se encontraban vigentes al momento en que fue privado de la vida.

158. En el presente caso, por una parte se evidenció que en el momento del ataque al periodista, el grupo de policías que se encontraban en el lugar de los hechos fue omiso en proporcionar, en su calidad de primeros respondientes, el auxilio que les fue requerido por los familiares y tampoco cumplieron con su obligación de proceder a la detención de los responsables que estaban en flagrancia, no obstante que de inmediato les proporcionaron las características del vehículo en el cual se fugaron los agresores, además de incumplir sus obligaciones en la atención de las medidas de protección al periodista y sus familiares. Lo anterior, toda vez que dicha corporación no acreditó la constancia y puntualidad en el cumplimiento de las medidas de protección ordenadas, incluso el día en que el periodista fue privado de la vida.

159. Por otra parte, la Fiscalía General del Estado fue omisa en el seguimiento de las medidas de protección decretadas en favor del periodista y sus familiares, así como en la inscripción de las víctimas indirectas ante el Registro Estatal de Víctimas a efecto de que se les proporcionara la correspondiente atención y, con relación a la investigación ministerial de los hechos, omitió solicitar la comparecencia de los directores de los medios para los cuales laboró, investigar a los elementos policiales sobre su actuación al llegar al lugar de los hechos y su omisión en la persecución de los probables responsables.

160. La Fiscalía del Estado contaba con indicios desde las primeras diligencias de la identificación de uno de los probables responsables, no obstante, la autoridad ministerial fue omisa en investigar con acuciosidad la participación de quien fue señalado por testigos de los hechos como una de las personas que disparó al periodista y que además ostentaba un cargo público municipal.

161. Los servidores públicos de la Fiscalía de Veracruz encargados de la investigación, no actuaron con la debida diligencia y omitieron realizar las acciones pertinentes para su adecuada integración, incurriendo en dilación en su perfeccionamiento, aunado a la tardía atracción por parte de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y en la Atención de Denuncias contra Periodistas y/o Comunicadores de la Fiscalía de Veracruz, a pesar de lo previsto en el Protocolo de Investigación para la Atención de los Delitos cometidos en agravio de las y los periodistas con motivo del ejercicio de su profesión que la obliga a actuar en sus términos.

162. Además, se observó que la autoridad ministerial incurrió en irregularidades en la integración de la indagatoria sobre el homicidio del periodista agraviado y falta a la debida diligencia, que se traduce en la falta de una adecuada procuración de justicia al omitir realizar las acciones pertinentes para la adecuada, pronta y eficaz investigación de los hechos probablemente constitutivos de delitos y proporcionar la atención debida a las víctimas indirectas.

163. En el caso concreto, es importante precisar que el Estado de Veracruz es una de las entidades que cuenta con una Fiscalía Especializada para atender denuncias contra periodistas y/o comunicadores, cuyo mandato específico se verifica en el artículo 68 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz que prevé: “VII. Conocer de las denuncias en las que se encuentren involucrados periodistas y comunicadores, con motivo del ejercicio libre de su profesión”.

164. Es por ello que, vinculado con el caso de mérito, el 18 de diciembre de 2018 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 89/2018 que se dirigió al gobernador Constitucional del Estado de Veracruz y al Fiscal General de esa entidad al acreditarse violaciones al derecho humano al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia por la irregular integración de la carpeta de investigación del homicidio del periodista agraviado, la cual fue aceptada en sus términos por dichas autoridades, encontrándose en etapa de cumplimiento.

165. En el Estado de Veracruz, también existen agresiones a mujeres periodistas, como el caso relacionado con la desaparición y posterior asesinato de una

periodista a la que se ha hecho referencia en el apartado del discurso institucional en Veracruz sobre las personas que ejercen el periodismo. Es importante señalar que la víctima tenía aproximadamente seis años dedicándose a esa actividad, cubriendo, entre otras notas, las relacionadas con homicidios, ejecuciones, delincuencia organizada y narcotráfico en la región de Orizaba, Veracruz, situación que significaba un riesgo para el ejercicio de su labor. Asimismo, era madre de dos menores de edad, su último parto aconteció aproximadamente 15 días antes de que fuera privada de su libertad y de su posterior homicidio, y ella se hacía cargo de la manutención de sus hijos.

166. En un principio, la Fiscalía General de Veracruz inició la carpeta de investigación por su desaparición con la realización de diligencias establecidas en el Acuerdo del Procurador 25/2011, mediante el cual se establecen los “Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas” y el “Protocolo de Investigación para la Atención de los Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas con Motivo del Ejercicio de su Profesión”, ambos de esa entidad federativa.

167. Debido al hallazgo de la periodista sin vida en una carretera el 9 de febrero de 2016 en el Estado de Puebla, se inició una carpeta de investigación por el delito de homicidio calificado ante la Fiscalía de esa entidad, representación social que realizó las primeras diligencias y peritajes de identificación, así como el resguardo de la cadena de custodia; no obstante, debido a razones de incompetencia por razón de territorio, dicha investigación fue remitida a la Fiscalía General de Veracruz.

168. En el Dictamen Médico Legal y Forense de Levantamiento de Cadáver, Identificación y Necropsia realizado por el Servicio Médico Forense se concluyó que la periodista sufrió una muerte violenta intencional, presentaba diversas lesiones y signos de tortura, estableciendo como causa de la muerte asfixia mecánica por sofocación y contusión profunda de abdomen.

169. Días después, se relacionó la detención de un hombre vinculado con el cartel de “Los Zetas” con el delito perpetrado en contra de la periodista. Asimismo, dos meses después de los hechos ocurridos, las autoridades detuvieron a otro hombre

que trabajaba para el mismo cartel y confesó haber participado en el delito cometido en agravio de la periodista. Finalmente, seis meses posteriores a lo acontecido, fue detenido un hombre quien tenía orden de aprehensión por su presunta participación en el “homicidio doloso calificado” de la periodista y según la Fiscalía es el jefe de plaza del grupo delictivo “Los Zetas” en la zona del centro del Estado de Veracruz.

170. Cabe señalar que desde 2011 el delito de feminicidio fue tipificado en Veracruz, siendo con ello la séptima entidad en realizar la tipificación de este delito con motivo de género. El artículo 367 Bis del Código Penal de ese Estado, señala que:

Comete el delito de feminicidio quien por razones de género priva de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando se presenta alguna de las siguientes circunstancias: [...]

IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones previamente a la privación de la vida, o se realicen marcas infamantes o degradantes sobre el cadáver, o éste sea mutilado; [...]

VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público; o

VII. La víctima haya sido incomunicada.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrá una sanción de cuarenta a setenta años de prisión.

171. En el 2012, un año después de la tipificación referida, fue emitido mediante Acuerdo 11/2012 del entonces Procurador de esa entidad el Protocolo de Diligencias Básicas a Seguir por el Ministerio Público en la Investigación de los Delitos contra la Libertad, la Seguridad Sexual, contra la Familia, de Violencia de Género y Feminicidio (Protocolo de Feminicidio) el cual “establece lineamientos para la oportuna, adecuada, eficiente y eficaz actuación del personal ministerial,

policial y pericial que intervengan en la investigación de un hecho posiblemente constitutivo de estos ilícitos.”⁹⁰

172. Dicho Protocolo, si bien no es exclusivo para la investigación del delito de feminicidio, establece un marco teórico y jurídico respecto al concepto de violencia, así como “la construcción del tipo penal y cuáles son las razones de género características del feminicidio, entendidas como manifestaciones de discriminación y odio, a través de las cuales se materializa.”⁹¹ Asimismo, dicho documento señala expresamente que:

173. La investigación del delito de homicidio doloso cometido en contra de una mujer se realizará con respeto a los derechos humanos y perspectiva de género, de conformidad con estos Protocolos, y en el momento en que se acredite alguna de las hipótesis normativas contenidas en el artículo 367 Bis del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se ejercitará la acción penal por el delito de feminicidio.⁹²

174. La importancia de dicho Protocolo no sólo radica en señalar las diligencias que debe agotar el agente del Ministerio Público para la investigación del delito, sino que con ello México cumple algunas de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y su derecho a vivir una vida libre de violencia que derivan de la sentencia de 16 de noviembre de 2009, en el Caso González y otras “Campo Algodonero” vs México emitida por la CrIDH. En ese sentido, tanto la tipificación del delito de feminicidio como la existencia del Protocolo son parte fundamental para el cumplimiento de las obligaciones de garantizar y proteger los derechos de las mujeres en México.

⁹⁰ Acuerdo 11/2012, *Protocolo de Diligencias Básicas a Seguir por el Ministerio Público en la Investigación de los Delitos contra la Libertad, la Seguridad Sexual, contra la Familia, de Violencia de Género y Feminicidio*, Artículo 1. Gaceta Oficial de 11 de julio de 2012. Disponible en: http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/sites/default/files/pdfs/sistema_nacional/modelos/atencion/Protocolo%20de%20atencion%20victimas%20%20MP.pdf

⁹¹ *Estudio de la implementación del tipo penal del feminicidio en México: causas y consecuencias 2012-2013*, Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Católicas por el Derecho a Decidir, A. C., 2014, p. 156. Disponible en: <http://observatoriofemicidiodemexico.org.mx/wp-content/uploads/2015/01/17-NOV-Estudio-Feminicidio-en-Mexico-Version-web-1.pdf>

⁹² Acuerdo 11/2012, Artículo 2.

175. Por lo que hace al caso que nos ocupa, una vez realizado el hallazgo del cuerpo sin vida de la periodista en el Estado de Puebla, el delito por el que las autoridades ministeriales comenzaron la investigación fue el de “homicidio calificado” y una vez remitida la carpeta de investigación correspondiente a la Fiscalía General de Veracruz, se continuó con la integración por el mismo delito.

176. En coincidencia con el artículo 2 del Protocolo de Femicidio, no es necesaria la calificación o recalificación del delito a feminicidio para que la investigación se realice con perspectiva de género y se agoten las diligencias señaladas en el documento, sin embargo, esa circunstancia no fue cumplida por la autoridad ministerial, a pesar de que los hechos sucedidos en agravio de la periodista corresponden al menos a tres de las razones de género señaladas por el artículo 367 Bis del Código Penal del Estado de Veracruz: a) según el dictamen de necropsia el cuerpo de la víctima presentaba “lesiones infamantes, degradantes” (mostraba signos de tortura y una muerte intencional violenta); b) fue “expuesto y arrojado” en una carretera, considerada como “un lugar público” y, c) horas previas al hallazgo la periodista estuvo “incomunicada” y no se sabía de su paradero, pues se había iniciado la correspondiente investigación por su desaparición.

177. Una vez acordado el ejercicio de la acción penal, no se tiene constancia de que la autoridad haya vinculado a proceso a los probables responsables por el delito de feminicidio, como lo menciona el mismo instrumento legal, o bien que la autoridad judicial realizara algún pronunciamiento en ese sentido.

178. A pesar de que algunas diligencias a practicar del protocolo mencionado son acordes con otras previstas en ordenamientos en materia procedimental para la investigación del delito de homicidio, existen algunas que son exclusivas y específicas para dotar de contenido y perspectiva de género a la investigación, como son las siguientes: menciones concretas respecto a la metodología de fijación fotográfica, realización de la necropsia, recabar pruebas, resguardo de cadena de custodia y embalaje de indicios; recabar declaraciones con perspectiva de género; participación de personal técnico, profesional y capacitado en perspectiva de género; solicitar a las y los servidores públicos que intervengan en las diligencias, abstenerse de utilizar términos peyorativos, denotativos o discriminatorios sobre víctimas directas o indirectas.

179. Asimismo, aplicar lo establecido en la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 “Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención”, y a los familiares lo señalado en el Protocolo de Atención a Víctimas de Delitos de Violencia de Género, Familiar, Sexual, Trata de Personas y Femicidio; realización de dictamen psicológico al presunto responsable para determinar si tiene o no rasgos de personalidad misógina violenta; elaboración de peritaje en criminalística de campo y pericial de medicina forense en atención a las siete fracciones del artículo 367 Bis del Código Penal; evitar en la manera de lo posible “fotografiar o video grabar el cuerpo de la víctima por respeto a la dignidad de la persona, salvo efectos periciales o de investigación” y, en general, reunir elementos de prueba necesarios para acreditar los elementos constitutivos del delito de femicidio.

180. Respecto a la pericial de medicina forense, el protocolo mencionado señala que en la necrocirugía se debe establecer “la mecánica de las lesiones que presentó la víctima, a fin de determinar si se actualiza alguno de los supuestos normativos en atención a las hipótesis contenidas en las siete fracciones del artículo 367 Bis del Código Penal para el estado de Veracruz”. No obstante, en el presente asunto a pesar de que la conclusión médica correspondiente encuadra en al menos tres de las razones de género señaladas, no existió un pronunciamiento expreso por parte del personal especializado al respecto, ni tampoco fue considerado por la autoridad ministerial o judicial para la investigación o sujeción a proceso del probable responsable por el delito de femicidio, respectivamente.

181. Además, respecto a la enunciación concreta para evitar en lo posible “fotografiar o video grabar el cuerpo de la víctima por respeto a la dignidad de la persona, salvo efectos periciales o de investigación”, en el presente caso no sucedió, pues en diversos medios de comunicación fueron difundidas las imágenes del cuerpo de la víctima exhibido en lugar público.

182. Por otra parte, el protocolo menciona que “se deben solicitar informes a las Agencias del Ministerio Público Investigadoras Especializadas en Delitos contra la Libertad y la Seguridad Sexual y contra la Familia y del fuero común, respecto a la existencia de alguna investigación ministerial por delitos de violencia familiar o de

género en agravio de la víctima, o bien que se encuentre reportada o boletinada como persona desaparecida”.

183. Si bien consta en la carpeta de investigación un oficio suscrito por la Directora de Atención a Delitos Sexuales, Violencia Familiar y Delitos contra la Mujer del Estado de Puebla, cuyo contenido refiere que de manera posterior a realizar la búsqueda correspondiente no se encontró en los registros de las Agencias del Ministerio Público Especializado en Delitos Sexuales y Violencia Familiar, en Justicia para Adolescentes y en Atención a los Menores antecedente relacionado con la periodista, la búsqueda no se realizó en Veracruz, lugar donde radicaba la víctima, sino en el lugar del hallazgo.

184. En el caso que nos ocupa, dichas diligencias no fueron agotadas y/o realizadas con la especificidad requerida. La búsqueda diligente y adecuada de datos que coadyuvaran a esclarecer los hechos debía ser prioritaria en la investigación para dotarla de contenido y perspectiva de género. Asimismo, la circulación de fotografías de la víctima vulneró la honra y la dignidad de la periodista además de revictimizar a sus familiares.

185. Por lo que hace a la investigación ministerial por desaparición, el Acuerdo General 25/2011 de la Fiscalía de Veracruz mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas,⁹³ no enuncia diligencias específicas relacionadas con una investigación con perspectiva de género, pero señala en su artículo 3, fracción VII, que la o el agente del Ministerio Público encargada de la investigación solicitará a la brevedad apoyo para localizar a la persona desaparecida a través de diversas instancias y dependencias, entre otras, tal y como lo menciona en su inciso k), tratándose “de una persona del sexo femenino, a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA)”. Sin embargo, dentro de las constancias que integran la carpeta de investigación respectiva, no existe alguna petición realizada a dicha Fiscalía en ese sentido.

⁹³ Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 19 de julio de 2011. Disponible en: <http://www.editoraveracruz.gob.mx/gacetitas/2011/07/Gac2011-219%20Martes%2019.pdf>

186. El Protocolo de feminicidio señala que la desaparición de personas tiene un impacto social que va en detrimento de las familias y que debe apegarse a lo señalado en el Acuerdo General 25/2011 y en la Circular 01/2012, que establecen el Protocolo a seguir por los Servidores Públicos de la Procuraduría para el Estricto Cumplimiento del Acuerdo 25/2011, situación que como ya se expuso, no se realizó puntualmente.

187. Las observaciones realizadas con anterioridad concuerdan con lo expuesto por la CrIDH respecto de algunos de los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres cuando son víctimas de un delito y/o sus familiares y, en especial, las deficiencias que existen en la investigación de casos para la atención de la violencia, como el retraso injustificado; la no realización de pruebas clave; el énfasis exclusivo en la prueba física y testimonial; revictimización; la falta de colaboración entre autoridades; la falta de protección a la dignidad y privacidad de las víctimas dentro de la investigación, y el amplio margen que tienen los fiscales para decidir cuáles delitos se investigan o no, influenciados de patrones socioculturales discriminatorios.⁹⁴ Dichas circunstancias obstaculizan la debida diligencia y el derecho de las víctimas al acceso a la justicia.

188. En casos donde las víctimas son mujeres suele advertirse parcialidad y sesgos de género en las actuaciones de fiscales e investigadores, así como la descalificación y culpabilidad a las mujeres respecto de sus acciones, mismas que pueden visualizarse en el presente caso en las declaraciones realizadas por la Fiscalía General del Estado de Veracruz durante la investigación del delito, consistentes en vincularla con la delincuencia organizada o señalando referencias sobre su vida sentimental.⁹⁵

189. El acceso a la justicia, en su sentido amplio e integral hace referencia a las posibilidades de las personas de obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas y cuyo ámbito material de aplicación se delimita mediante el

⁹⁴ "Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas", CmiDH, OEA/SER.L/V/II. DOC, EUA, 2007, pp. 52-84.

⁹⁵ Si bien la Fiscalía General dio de baja de su página web los comunicados oficiales donde se denotaba dicha situación, su contenido fue recogido por diversos medios de comunicación. Nota de Vanguardia de 8 de febrero de 2016; Nota de El Piñero de la Cuenca de 10 de febrero de 2016; Nota de la Jornada de 11 de febrero de 2016

análisis del conjunto de derechos de las y los ciudadanos y la valoración de la naturaleza y extensión de la actividad pública y de los instrumentos jurídicos necesarios para garantizarlos.⁹⁶ La debida diligencia, como parte del respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres, se relaciona estrechamente con su derecho al acceso a la justicia, situación que no puede alcanzarse de manera plena si en las investigaciones se desprestigia la imagen pública de la víctima.

190. En el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la debida diligencia contempla los deberes de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a los derechos humanos. La CEDAW y la Convención Belém do Pará, (artículos 2 y 7), enuncian un compromiso específico para eliminar la discriminación contra la mujer y para adoptar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en su contra, así como para actuar con debida diligencia, respectivamente.

191. Por otra parte, dotar de información certera y verás contribuye no sólo al esclarecimiento de los hechos, sino al cumplimiento del derecho a la verdad en favor de las víctimas indirectas y la sociedad.

192. Lo antes expuesto confirma que desde la desaparición de la periodista las autoridades ministeriales no consideraron su condición de “mujer periodista” y el contexto específico de violencia vivido por ella durante la sustracción perpetrada en su domicilio, por lo que el caso distó de ser investigado como un delito de género, además que durante la integración de la carpeta de investigación no existe constancia de que se hubieran realizado diligencias específicas para una investigación con esa perspectiva.

193. Desde que la CNDH conoció de la desaparición de la periodista solicitó a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Fiscalía General, ambas del Estado de Veracruz, la implementación de medidas cautelares a efecto de que se realizaran las acciones conducentes para su búsqueda y localización, así como para garantizar la seguridad e integridad física de su familia, además de dar seguimiento a la

⁹⁶ “Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia. América Latina y el Caribe”, Buenos Aires, PNUD, 2005, p. 11

investigación ministerial realizada hasta la vinculación a proceso del probable responsable ante la autoridad jurisdiccional.

194. Otro de los casos más recientes y que coloca al Estado de Veracruz como la entidad con más homicidios de periodistas es el ocurrido el pasado 2 de agosto de 2019, en la comunidad de La Bocanita, en el municipio de Actopan, Veracruz. El periodista había sido amenazado de muerte y en tres ocasiones su domicilio fue atacado a balazos.

195. Lo anterior originó que el periodista agraviado contara con medidas de protección cuyo cumplimiento correspondía a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, las cuales, sin embargo, no fueron ejecutadas debidamente.

196. En este caso, existen antecedentes de que el periodista agraviado habría denunciado en sus notas al Presidente Municipal de Actopan, Veracruz, por lo que esta línea de investigación deberá ser agotada por la autoridad ministerial que investiga los hechos.

197. La Comisión Nacional inició de oficio el expediente de queja respectivo y dará seguimiento a las investigaciones que se realicen para el esclarecimiento de los hechos, así como documentará el cumplimiento de las medidas de protección con las que contaba a efecto de verificar su adecuado desarrollo.

198. El análisis de los casos antes señalados representa solo una muestra del contexto de violencia que existe en el Estado de Veracruz en contra de quienes ejercen la labor del periodismo, evidenciando las diversas deficiencias en la actuaciones de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, especialmente por cuanto hace la actuación de los servidores públicos a cargo de la investigación de los crímenes referidos, evidenciando de este modo la notoria necesidad de optimizar la manera en que son integradas dichas indagatorias, con el objeto de mejorar la procuración de justicia en esa entidad y, con ello, garantizar mejores condiciones para el pleno goce a la libertad de expresión de las y los comunicadores.

VI. CONCLUSIONES

199. Esta Comisión Nacional se ha pronunciado en distintos momentos sobre el incremento de la violencia contra los periodistas y medios de comunicación en los últimos años. En la Recomendación General 24 *“Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”*, publicada por este Organismo Nacional el 8 de febrero de 2016, se hizo un análisis pormenorizado de este contexto y se hicieron recomendaciones de política pública a las autoridades de los tres órdenes de gobierno con el objeto de prevenir, investigar y sancionar este tipo de violencia.

200. El contexto adverso a la libertad de expresión en el Estado de Veracruz debe analizarse desde una perspectiva multidimensional que tome en cuenta aspectos de tipo normativo, las prácticas institucionales y el discurso institucional sobre la libertad de expresión, así como las deficiencias en las investigaciones de los crímenes cometidos en su contra.

201. Del análisis de las cifras de agresiones contra periodistas con que cuenta esta Comisión Nacional se advierte que ha habido un incremento constante en el homicidio de periodistas desde el año 2000 hasta la fecha de publicación del presente Informe Especial.

202. Veracruz es la entidad federativa en la que se han registrado la mayor cantidad de homicidios en nuestro país, con 23 homicidios de los 153 registrados en todo el territorio. El incremento de las agresiones en ese Estado también puede advertirse en la emisión de medidas cautelares por parte de este Organismo Nacional que registró en el 2018 un incremento de 200% respecto de las solicitudes de medidas cautelares realizadas en el 2015, por casos relacionados con periodistas y medios de comunicación; asimismo, llama la atención que, a nivel nacional, al 15 de noviembre de 2019 hayan ocurrido 12 homicidios de periodistas, cifra superior a los verificados en 2018.

203. La situación antes descrita da cuenta de un contexto de violencia muy grave en contra de las personas que ejercen el periodismo y los medios donde laboran, que no puede desligarse del incremento de la violencia contra otros sectores de la población y de la presencia del crimen organizado, pero que resulta necesario analizarla conjuntamente con las prácticas normativas e institucionales.

204. De tal manera, el contexto que enfrenta el ejercicio de la libertad de expresión en Veracruz no puede desligarse de aspectos de carácter normativo, pues las políticas públicas que afectan o pueden afectar este derecho están relacionadas con el contenido de las normas, como en el caso de la conocida ley “*antituiteros*”, que buscaba inhibir o criminalizar la libertad de expresión de la ciudadanía en general en las redes sociales, que fue motivo de una acción de inconstitucionalidad promovida por la CNDH y que finalmente fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

205. Las mujeres periodistas enfrentan un contexto especial de violencia en México, ya que las ubica en una situación de mayor vulnerabilidad, donde el común denominador es un menosprecio por su trabajo y la asignación de calificativos sexistas o estereotipos de género que terminan por obstaculizar su acceso a la justicia, puesto que son víctimas de intimidación y amenazas, violencia y acoso sexual, entre otros delitos, y sólo en pocas ocasiones serían denunciados ante las autoridades encargadas de la procuración de justicia.

206. Las autoridades tienen la obligación de respetar la labor de periodistas y medios de comunicación, por lo que deben abstenerse de realizar declaraciones que les estigmaticen o criminalicen y, en consecuencia, les expongan a un mayor riesgo de violencia. Es fundamental que las autoridades, atendiendo a su obligación de prevenir actos de violencia, expresen y reconozcan públicamente que el trabajo de periodistas es fundamental para el fortalecimiento de la democracia.

207. No obstante, este Organismo Nacional ha advertido algunas expresiones por parte de servidores públicos e instituciones del Estado de Veracruz que han tenido por objeto negar o minimizar la labor de personas que ejercen el periodismo y que han sido agredidas; o bien en sus declaraciones han empleado estereotipos de género para deslegitimar la imagen pública de mujeres periodistas o vincularles con actos delictivos.

208. Lo anterior no sólo genera un clima de hostilidad hacia la prensa que puede derivar en otros actos de agresión, sino que también desinforma a la opinión pública sobre la realidad de lo ocurrido, pues se descarta de entrada cualquier hipótesis que vincule la agresión con su actividad profesional.

209. El discurso inapropiado de servidores públicos e instituciones, que estigmatiza y criminaliza a periodistas, reproduce la violencia que se pretende atacar y constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia.

210. Además, descalificar o negar la calidad de periodista de las víctimas incide directamente en la investigación penal, pues se suprime a la labor periodística como la principal línea de investigación, dejando de lado el análisis de la línea editorial o el contenido de los reportajes en los que esas personas hubieran participado y que hubieran dado lugar a la agresión.

211. Del análisis de algunas de las averiguaciones previas iniciadas en la Fiscalía General del Estado de Veracruz respecto a agresiones a periodistas y medios de comunicación, se pueden advertir diversas deficiencias que obstaculizan la debida diligencia y el derecho de las víctimas al acceso a la justicia.

212. Tales deficiencias comprenden la falta de incorporación de la línea de investigación relacionada con la labor periodística de la víctima; deficiencia para garantizar atención victimal integral e inmediata; irregularidad en el manejo de información derivada de la investigación; falta de protección a la dignidad y privacidad de las víctimas; revictimización; retraso injustificado; no realización de pruebas clave; énfasis exclusivo en la prueba física y testimonial; deficiencias en la preservación del lugar de los hechos y del hallazgo; falta de colaboración entre autoridades cuando la investigación así lo exige y, en casos de personas periodistas desaparecidas, falta de un plan de búsqueda para su localización.

213. Además, cuando las víctimas son mujeres, las deficiencias en la investigación derivan de patrones socioculturales discriminatorios que no sólo vulneran su derecho de acceso a la justicia sino también el derecho a vivir una vida libre de violencia y a la no discriminación.

214. Es importante señalar que atendiendo al contexto actual que padecen las personas que ejercen el periodismo en el Estado de Veracruz, es de vital importancia que se lleven a cabo las acciones para prevenir ataques en su contra, tanto de particulares como de servidores públicos, que los mecanismos para su protección sean eficientes, y que se les garantice un acceso real a la justicia sancionando a todos los autores de los delitos.

VII. PROPUESTAS

Al Gobernador y Presidentes Municipales de Veracruz:

215. Las autoridades estatales y municipales del Estado de Veracruz deben tomar en consideración los estándares nacionales e internacionales, así como la Recomendación General 24 *“Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”* publicada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a que se ha hecho referencia en este Informe Especial, con relación al concepto amplio de periodista.

216. Es necesario que las dependencias de gobierno, así como los municipios que conforman dicha entidad federativa, implementen campañas de sensibilización y reconocimiento sobre el trabajo de las personas que ejercen el periodismo, tanto a los servidores públicos como a la sociedad en general, con el objeto de propiciar que su labor se realice con plena libertad y sin ningún riesgo de violencia.

Al Gobernador y al Congreso del Estado:

217. Tanto el titular del Ejecutivo Estatal, como las y los legisladores del Estado de Veracruz, deben abstenerse de presentar iniciativas o proponer reformas legislativas que tengan por objeto criminalizar la libertad de expresión en aquella entidad. Por el contrario, deben asumir como un compromiso público la promoción de normas y políticas públicas que favorezcan la libertad de expresión y el trabajo de las personas de las y los periodistas.

218. Cualquier agresión a las personas que ejercen el periodismo y los medios de comunicación debe condenarse e investigarse de manera pronta y diligente.

A la Fiscalía del Estado:

219. En los casos en donde la víctima sea una mujer periodista, por ningún motivo las y los servidores públicos y las instituciones deben hacer comentarios o publicar comunicados en los que se empleen estereotipos de género que puedan afectar la imagen de la agraviada, pues además de que se criminaliza a la víctima se dificulta su acceso a la justicia.

220. Es necesario que en la Fiscalía General del Estado se revisen todas y cada una de las indagatorias relacionadas con agresiones o afectaciones a personas que ejercen el periodismo o medios de comunicación, atendiendo en todo momento la línea de investigación relacionada con la labor periodística y la perspectiva de género.

221. Que en los casos donde las víctimas, sus familiares, testigos y representantes legales que participen en las indagatorias relacionadas con agresiones a periodistas se encuentren en riesgo, se adopten medidas de protección específicas y suficientes a su favor.

222. Que las y los servidores públicos que tengan a su cargo la investigación de los delitos cometidos en contra de periodistas informen de manera periódica a las víctimas y sus familiares sobre el avance de las investigaciones.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

A continuación, se mencionan los informes, documentos y recomendaciones consultados para la realización del presente Informe Especial.

Informes, documentos y recomendaciones

Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, CmIDH, 20 de enero de 2007.

Comunicado de Prensa No. R05/09, relatores para la libertad de expresión de la ONU y la CmIDH, Ginebra-Washington, 9 de febrero de 2009.

Contribución de la libertad de opinión y expresión al empoderamiento de la mujer. Consejo de Derechos Humanos, 24 de junio de 2013, ONU.

Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos, CmIDH, 2015.

Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, CmIDH, octubre de 2000.

Diagnóstico de la libertad de expresión de los periodistas en Veracruz, Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas en el Estado de Veracruz, junio 2018.

Diagnóstico sobre la Situación de las y los Periodistas en el Estado de Veracruz. Sistema de Alerta Temprana y Plan de Contingencia, Junta de Gobierno del

Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 30 de octubre de 2015.

Estudio de la implementación del tipo penal del feminicidio en México: causas y consecuencias 2012-2013, Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Católicas por el Derecho a Decidir, A. C., 2014.

Elementos Esenciales para Regular la Desaparición de Personas, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015.

El Poder del Cacicazgo. Violencia contra mujeres periodistas 2014-2015. México: CIMAC, 2016.

Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, CONAPRED-INMUJERES, 2010.

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, INEGI, 2016.

Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas, CmlDH, 8 de marzo de 2008.

Estudio Nacional sobre las Fuentes, Orígenes y Factores que Producen y Reproducen la Violencia contra las Mujeres, Tomo I, Volumen II, CONAVIM, 2012.

Global research project investigates violence against women journalists, International Women Foundation, 2 de diciembre de 2013.

Impunidad. Violencia contra mujeres periodistas, análisis legal. CIMAC, 2014.

Informe anual 2017, Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación, 2017.

Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, CmlDH, 31 de diciembre de 2013.

Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, 2017

Informe Diagnóstico Violencia contra Mujeres Periodistas en México 2010 – 2011, Comunicación e Información de la Mujer A.C. CIMAC, 2012, Resumen Ejecutivo.

Informe del Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Christof Heyns, ONU, 10 de abril de 2012, A/HRC/20/22.

Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue, ONU, A/HRC/20/17, 4 de junio de 2012.

Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. CmIDH, OEA/Ser.L/V/II.

Informe Preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 25 de octubre de 2013.

Informe Situación de los Derechos Humanos en México, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.Doc.44/15.

Informe sobre demanda contra FEADLE por omisión en la búsqueda de justicia por el asesinato de periodista de Veracruz. Article 19.

Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, CmIDH, 2009.

Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. CmIDH, 30 de diciembre de 2009.

Manual de Estilo de la Agencia Multimedia CIMAC-NOTICIAS, México, 2014.

Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia. América Latina y el Caribe, Buenos Aires, PNUD, 2005.

Observación General No. 34. Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión. ONU, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011.

Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de las y los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, ONU, 2012.

Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad, México, SCJN, 2015.

Recomendación 13/2015, Sobre el caso de las violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio de V1, CNDH, 6 de mayo de 2015.

Recomendación General 17, “Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente”, México, CNDH, 19 de agosto de 2009.

Recomendación General 20, “Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante”, CNDH, 15 de agosto de 2013.

Recomendación General 24, “Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”, México, CNDH, 8 de febrero de 2016.

Recomendación General 12, Violencia contra la Mujer, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ONU-Mujeres.

Recomendación General 19, La Violencia contra la Mujer. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ONU-Mujeres.

Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, CmlDH, 31 de diciembre de 2011.

Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. CIDH, 2013.

Marco jurídico estatal y nacional

Acuerdo 11/2012, Protocolo de Diligencias Básicas a Seguir por el Ministerio Público en la Investigación de los Delitos contra la Libertad, la Seguridad Sexual, contra la Familia, de Violencia de Género y Femicidio, Gaceta Oficial de Veracruz, 11 de julio de 2012.

Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Gaceta Oficial de Veracruz, 19 de julio de 2011.

Acuerdo General 03/2015 por el que se emite el Protocolo de Investigación para la Atención de los Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas con Motivo del Ejercicio de su Profesión, y por el que se instruye a los fiscales, peritos y policías ministeriales para su aplicación. Gaceta Oficial de Veracruz, 7 de mayo de 2015.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz.

Gaceta Legislativa del Estado de Veracruz.

Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley General de Víctimas.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Marco jurídico internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Sentencias y resoluciones nacionales e internacionales

Acción de Inconstitucionalidad 29/2011. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 20 de junio de 2013.

Caso Baldeón García vs. Perú. Sentencia de 6 de abril de 2006.

Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

Caso Apitz Barbera y otros “Corte Primera de lo Contencioso Administrativo” vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008.

Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009.

Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión. Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la

Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012.

Opinión Consultiva OC-5/85 “La Colegiación Obligatoria de Periodistas”, CrIDH, de 13 de noviembre de 1985.

Acciones de inconstitucionalidad presentadas por la CNDH

Acción de inconstitucionalidad 29/2011, CNDH.

Acción de inconstitucionalidad 84/2015, CNDH.

Acción de inconstitucionalidad 87/2015, CNDH.

Medios de comunicación consultados

Cimacnoticias, 24 de agosto de 2011.

Sin Embargo, 3 de enero de 2015.

SDP Noticias, 8 de febrero de 2016.

Vanguardia, 8 de febrero de 2016.

La Jornada de Oriente, 9 de febrero de 2016.

El Piñero de la Cuenca, 10 de febrero de 2016.

La Jornada, 11 de febrero de 2016.

Quadratín Veracruz, 23 de marzo de 2018.

El Financiero, 23 de marzo de 2018.

El Sol de México, 23 de marzo de 2018.

El Universal, 24 de marzo de 2018.

Milenio, 24 de marzo de 2018.