



Asamblea General

Distr. general
13 de noviembre de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

38º período de sesiones

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión acerca de su misión a México*

Nota de la Secretaría

El Relator Especial visitó México del 27 de noviembre al 4 de diciembre de 2017, en misión oficial conjunta con el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esa misión daba seguimiento a la misión conjunta realizada en 2010. La situación de los periodistas y de la práctica del periodismo en México es de grave peligro, con graves consecuencias tanto para los periodistas a título individual y sus familias como para el derecho de la población a ser informada. Los Relatores Especiales hacen un llamamiento al Gobierno para que subsane urgentemente las deficiencias del actual marco para la protección de los periodistas y aplique una estrategia más amplia y basada en la prevención sobre la seguridad de los periodistas.

* Este documento se presentó con retraso a los servicios de conferencias sin la explicación necesaria en virtud del párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General.



Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión acerca de su misión a México**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Marco jurídico	4
Normas jurídicas internacionales y marco jurídico nacional	4
III. Ataques a periodistas	6
A. Asesinato y otras agresiones físicas y amenazas contra periodistas	7
B. Riesgos específicos que enfrentan las mujeres periodistas y los periodistas indígenas	8
IV. Marco institucional para la protección de periodistas	9
A. Protección de periodistas	9
B. Prevención de ataques contra periodistas	11
C. Rendición de cuentas por delitos contra periodistas	11
V. Vigilancia de periodistas, figuras públicas y otras personas	14
VI. Acceso a la información	15
VII. Diversidad en los medios	15
A. Concentración de medios y radios comunitarias	16
B. Publicidad oficial	17
VIII. Recomendaciones	17
A. Seguridad de los periodistas	17
B. Vigilancia	20
C. Acceso a la información	20
D. Publicidad oficial	21
E. Diversidad y pluralismo en los medios de comunicación	21
F. Medidas legislativas	21

** Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

I. Introducción

1. En cumplimiento de la resolución 34/18 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión realizó una misión oficial a México del 27 de noviembre al 4 de diciembre de 2017 invitado por el Gobierno. La misión, realizada conjuntamente con el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Sr. Edison Lanza, daba seguimiento a la misión conjunta realizada en 2010 por los predecesores de ambos Relatores Especiales, Sr. Frank La Rue y Sra. Catalina Botero. Los Relatores Especiales visitaron cinco estados: Ciudad de México, Guerrero, Veracruz, Tamaulipas y Sinaloa.
2. Los Relatores Especiales dan las gracias al Gobierno por la invitación y la cooperación prestada, y por facilitar las reuniones con autoridades. Los Relatores Especiales se reunieron, en el ámbito federal, con el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; el Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones; el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; la Presidenta del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; un consejero del Instituto Nacional Electoral; la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad; la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión; el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; la Comisión Nacional de Seguridad; el ejército; la marina; miembros del Senado; miembros de la Cámara de Diputados; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Asimismo, en el ámbito de los estados, los Relatores Especiales se reunieron con representantes de los Gobiernos de la Ciudad de México, Guerrero, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz; las Procuradurías Generales de Justicia de los estados de Ciudad de México, Guerrero, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz; las Comisiones de los Derechos Humanos de la Ciudad de México, Guerrero y Veracruz; y la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas de Veracruz.
3. Los Relatores Especiales se reunieron con más de 250 periodistas y representantes de la sociedad civil de 21 estados distintos. Quisieran agradecer a todas las autoridades, periodistas, representantes de la sociedad civil y víctimas y familiares de víctimas que se reunieron con ellos y brindaron información detallada y testimonios contundentes sobre el estado de la libertad de expresión en el país. Los Relatores Especiales desean recordar al Estado su obligación de garantizar la seguridad de todas las personas y organizaciones que participaron en reuniones y proporcionaron información, testimonios o pruebas de cualquier tipo durante la misión.
4. Los Relatores Especiales también se reunieron con medios de comunicación y representantes de misiones diplomáticas y valoran enormemente el apoyo y la asistencia proporcionados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, cuyo equipo ejemplifica por qué es fundamental que la Oficina cuente con personal especializado y dedicado en los niveles estatal y regional.
5. México atraviesa una profunda crisis de seguridad que afecta gravemente los derechos humanos de su población. Uno de los aspectos centrales de la crisis es el colapso del estado de derecho y de la gobernanza a nivel local en todo el país, que conduce a homicidios, desapariciones y torturas y al mismo tiempo se ve exacerbado por ellos. El padecimiento es omnipresente, pero a menudo los actos de violencia se dirigen contra quienes son más indispensables para dar a conocer la situación de conflicto e inseguridad, corrupción y criminalidad: los periodistas. Ese tipo de violencia busca sofocar el debate público y la participación cívica y constituye un ataque en toda regla a la esencia de la vida democrática en México a nivel local, estatal y nacional. Durante la misión, los Relatores Especiales escucharon testimonios reiterados sobre asesinatos y desapariciones, ataques físicos y psicológicos contra medios de comunicación y otras formas de injerencia que no

solo tienen como propósito dañar a periodistas a título individual sino además limitar el derecho del público a saber.

6. Toda evaluación imparcial de la situación debe reconocer que abordar este tipo de violencia no es algo sencillo. La delincuencia organizada se ha infiltrado profundamente en la vida pública del país, sobre todo a nivel de los estados y los municipios, conforme lo transmitieron reiteradamente decenas de funcionarios gubernamentales, periodistas y organizaciones no gubernamentales a los Relatores Especiales durante la misión. Además de emplear la violencia en todas sus formas, actores delictivos y autoridades públicas intentan utilizar a los periodistas para sus propios fines y coaccionarlos para que difundan información que favorezca a los grupos delictivos o perjudique a sus opositores. La delincuencia organizada ha creado formas híbridas de intromisión en el periodismo y ha sembrado así la división y la desconfianza entre los periodistas, y entre estos y las autoridades locales. Algunas regiones del país son “zonas silenciadas”, es decir, áreas sumamente peligrosas para el ejercicio de la libertad de expresión, donde los periodistas no solo se ven limitados en cuanto a lo que pueden publicar, sino que además se ven obligados a difundir mensajes de los grupos delictivos.

7. Las agresiones generalizadas a periodistas y al periodismo constituyen hoy la amenaza más directa y problemática a la libertad de expresión en México. No obstante, eso no impide la consideración de otros factores, pues hay un contexto más amplio en el cual persisten serios obstáculos a la libertad de prensa y la expresión individual. En parte, este contexto se caracteriza por una transición histórica desde las prácticas gubernamentales autoritarias del pasado hacia un pluralismo político emergente y las exigencias de estándares democráticos. Esa transición no ha eliminado las prácticas problemáticas e intimidatorias del pasado, como las expectativas del Gobierno de recibir una cobertura positiva de los medios de comunicación cuando compra espacios publicitarios, el despido de periodistas cuya postura es crítica por parte de medios de comunicación cuando las autoridades lo exigen y la falta de pluralismo en la titularidad de los medios de comunicación y la línea editorial del sistema de medios. Los ejemplos ampliamente documentados de vigilancia digital de periodistas y defensores de derechos humanos, entre otros, parecen ser a la vez un vestigio de las estrategias del pasado y una muestra de los desafíos que enfrentan los periodistas en la era digital.

II. Marco jurídico

Normas jurídicas internacionales y marco jurídico nacional

8. El artículo 19, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que México se adhirió el 23 de marzo de 1981, garantiza el derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones. El artículo 19, párrafo 2, protege el derecho de las personas de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento. Conforme al artículo 19, párrafo 3, toda restricción a este derecho deberá estar fijada por la ley y ser necesaria y proporcionada para asegurar los derechos o la reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público o la salud y la moral públicas.

9. México es además parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 13 garantiza la libertad de expresión, incluido el derecho a la información. El artículo 13, párrafo 2, dispone que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar previstas por la ley, perseguir un fin legítimo y ser necesarias y proporcionadas para alcanzar ese objetivo. El artículo 13, párrafo 3, estipula que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

10. La Constitución de México reconoce las obligaciones internacionales de derechos humanos asumidas por el país, al afirmar que todas las personas gozarán de los derechos

humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (art. 1). En julio de 2011, una reforma constitucional impuso la obligación de que las leyes y las decisiones en los ámbitos estatal y federal se ajustaran al derecho internacional de los derechos humanos (arts. 1 y 133). La reforma exige que cuando haya contradicción entre la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, deberá prevalecer la norma más favorable a la protección de la persona. El proceso de armonización de las leyes internas con este progreso constitucional ha sido lento. Los Relatores Especiales recomiendan encarecidamente que se adopten nuevas leyes y se modifiquen las leyes existentes para cumplir con la reforma constitucional.

11. La Constitución de México establece la protección integral del derecho a la libertad de expresión en sus artículos 6 y 7. Las reformas constitucionales de 2015 intentaron desarrollar y fortalecer las protecciones legales disponibles sobre libertad de expresión.

12. La Constitución prevé para las autoridades públicas la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. También destaca que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (art. 1).

13. En 2012 se adoptó una ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por la que se creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Durante su misión, los Relatores Especiales supieron que nueve estados habían aprobado leyes estatales similares y que en ese momento se estaban considerando 15 iniciativas. No obstante, muchas de las leyes contienen una definición de “periodistas” restrictiva que podría excluirlos de protecciones o de las estadísticas relativas a los ataques contra periodistas. Los Relatores Especiales celebran la definición exhaustiva establecida en la recomendación general núm. 24 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que incluye a todas aquellas personas que recaban, generan, procesan, editan, comentan, opinan, difunden, publican o proveen información a través de cualquier medio de difusión y comunicación, ya sea de manera eventual o permanente, lo que incluye a los comunicadores, a los medios de comunicación y sus instalaciones, así como a sus trabajadores. Los Relatores Especiales instan a todas las autoridades en el ámbito federal y de los estados a cumplir esta definición.

14. El marco legal de un país debe garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y prevenir las restricciones arbitrarias o desproporcionadas. Mientras se realizaba la misión, el Congreso de la Unión estaba considerando varios proyectos legislativos de los que tomaron nota los Relatores Especiales.

15. Un proyecto de ley sobre seguridad interior fue aprobado por el Senado el día siguiente a la misión oficial y promulgado posteriormente por el Presidente el 21 de diciembre de 2017. A resultas de las protestas de la sociedad civil y de una petición formal de varias instituciones, esa ley ahora está siendo examinada por la Suprema Corte. Además, de acuerdo con la información proporcionada por el Estado, los jueces locales de Guanajuato y la Ciudad de México declararon inconstitucional la ley en dos procedimientos separados. Las autoridades han justificado la ley sosteniendo que es una herramienta clave para combatir la violencia vinculada con las drogas y que permitiría reglamentar el uso de las Fuerzas Armadas dentro de un marco legal. A los Relatores Especiales les preocupan algunas disposiciones que podrían tener un impacto negativo en el acceso a información, el nivel de supervisión de las actividades de inteligencia y el uso de la fuerza durante las manifestaciones.

16. Otorgar a las Fuerzas Armadas la facultad de reunir inteligencia interna plantea serios interrogantes sobre las limitaciones a la supervisión civil y judicial que exigen los estándares internacionales. Al parecer, la ley permite la designación automática como clasificada de la información reunida por las Fuerzas Armadas por motivos de seguridad nacional. Los Relatores Especiales destacan con preocupación que la ley menoscaba los avances logrados en los últimos 15 años en relación con la transparencia y el acceso a información. También contraviene las facultades ejercidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de determinar qué información debería protegerse para fines de seguridad nacional. Podría impedir que se

divulgase información relacionada con violaciones graves de los derechos humanos, y contradecir los estándares sobre el derecho de las víctimas a la verdad y el acceso a información. La ley contiene asimismo disposiciones ambiguas sobre el rol de las Fuerzas Armadas en el contexto de protestas sociales y el uso de la fuerza contra “actos de resistencia”. Estas disposiciones podrían generar las condiciones para que las Fuerzas Armadas lleven a cabo funciones de control policial, con sus propias normas sobre el uso de la fuerza, en el contexto de protestas sociales.

17. Los Relatores Especiales celebran la abolición de la difamación penal a nivel federal en 2007. No obstante, esta sigue existiendo a nivel estatal en cinco estados, mientras que otros tantos mantienen otros tipos de delitos contra el honor en sus códigos penales. Los Relatores Especiales instan a las autoridades de esos estados a que tomen medidas para derogar tales disposiciones, a fin de adecuar su marco legal al marco nacional e internacional. Asimismo, se utiliza la difamación civil para presionar a periodistas, a menudo a través de demandas presentadas por funcionarios públicos. Varios periodistas en el país han enfrentado demandas sin fundamento en las que se exigía el pago de cifras exorbitantes como indemnización por supuestos daños originados por su labor informativa. La falta de reglamentaciones sobre el uso de demandas sin fundamento podría disuadir a periodistas de llevar a cabo una labor periodística rigurosa en pro del interés público. Los Relatores Especiales instan a los poderes legislativo y judicial a asegurar que se regule esta práctica, ya sea a través de leyes que sancionen las demandas estratégicas contra la participación pública o de la adopción de criterios para que los jueces puedan desestimar las alegaciones sin fundamento tras un examen atento. En este contexto, a los Relatores Especiales les preocupan las reformas propuestas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (art. 304) y al Código Penal Federal (art. 172 *ter*). De adoptarse, estas reformas podrían restringir la libertad de expresión de modos que son incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos.

III. Ataques a periodistas

18. En el contexto de la violencia generalizada, los ataques contra periodistas exigen que se adopte una modalidad específica de reconocimiento, atención y respuesta. Desde la misión anterior en 2010, México ha establecido leyes e instituciones a nivel federal y estatal dedicadas a la protección de los periodistas. Los Relatores Especiales consideran positivos estos avances, entre los cuales se incluyen la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, creada en 2010 para impulsar investigaciones y procesos penales; el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, creado en 2012 para brindar protección y aplicar medidas de prevención; y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, establecida en 2014 para promover el apoyo a las víctimas. Varios estados han constituido recientemente mecanismos similares.

19. Las amenazas físicas y la intimidación constituyen la forma más extendida de ataque contra periodistas. Otras formas de ataques habituales son las agresiones físicas y los secuestros. Los Relatores Especiales identificaron asimismo ejemplos de estigmatización, discriminación y condiciones de trabajo deficientes que agudizan la vulnerabilidad de los periodistas. Los ataques digitales contra los periodistas y sus fuentes, el hostigamiento a través de medios sociales y la vigilancia secreta no supervisada han surgido como problemas recientes y alarmantes. Además, los obstáculos estructurales en las instituciones judiciales y gubernamentales a menudo impiden que los periodistas obtengan reparación, lo cual podría provocar una nueva victimización de los periodistas que son blanco de actos de intimidación. Tanto periodistas como titulares de medios de comunicación expresaron su preocupación por la aplicación por parte del Gobierno de la ley y de procedimientos legales para hostigar y silenciar actividades periodísticas críticas, por ejemplo, realizando auditorías fiscales injustificadas y planteando acciones penales y civiles infundadas. En muchos casos, los ataques no se denuncian por temor a que la situación se agrave o, sencillamente, por desconfianza.

A. Asesinato y otras agresiones físicas y amenazas contra periodistas

20. No existe un único sistema que recopile datos sobre agresiones contra periodistas. Los criterios y la metodología para obtener tales datos difieren entre las autoridades federales y entre estas y las estatales. Los datos reunidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ofrecen un panorama catastrófico de la situación de los periodistas en México. Desde 2010, la Comisión ha registrado 73 asesinatos de periodistas, 12 desapariciones forzadas y 44 intentos de asesinato. Desde 2006, ha registrado 52 ataques contra medios de comunicación. En 2017, se registraron al menos 12 homicidios de periodistas, a saber, Cecilio Pineda, Ricardo Monlui, Miroslava Breach, Maximino Rodríguez, Filiberto Álvarez, Javier Valdez, Salvador Adame, Héctor Jonathan Rodríguez, Cándido Ríos, Juan Carlos Hernández, Edgar Daniel Esqueda y Gumaro Pérez Aguilando. En 2018 y hasta el momento en que se redactó este informe, fueron asesinados 5 periodistas: Carlos Domínguez, Pamela Montenegro, Leobardo Vázquez, Juan Carlos Huerta y Alicia Díaz. Otro periodista, Agustín Silva, sigue desaparecido. Muchos de los ataques tuvieron como víctimas a periodistas que informaban sobre corrupción, narcotráfico, colusión de funcionarios públicos con la delincuencia organizada, violencia policial y cuestiones relativas a las elecciones.

21. El secuestro de periodistas sigue siendo una modalidad extendida de agresión, usada a menudo como forma de intimidación para atemorizar a quienes pretenden investigar e informar sobre ciertas cuestiones. En la mayoría de esos casos, posteriormente se descubre que el periodista ha sido asesinado. Pese a la aprobación reciente de la ley general en materia de desaparición forzada y a la existencia de un protocolo de investigación especializado sobre el tema, se producen retrasos en el inicio de las investigaciones incluso cuando se ha identificado a los sospechosos. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a considerar prioritario el inicio inmediato de las investigaciones en esos casos.

22. El desplazamiento interno de periodistas se ha convertido en una característica predominante de la situación en el país. Aunque no hay datos que indiquen el número de periodistas desplazados en el país, los Relatores Especiales observaron que muchos se trasladan a la Ciudad de México, mientras que algunos se desplazan a otros estados o incluso otros países. Muchos se ven obligados a irse sin sus familias y no pueden encontrar trabajo. Diversos periodistas que están sujetos a medidas de protección informaron a los Relatores Especiales de que tales medidas suelen ser inadecuadas y no toman en la suficiente consideración la situación de sus familias. Algunos periodistas desplazados internos han sido asesinados en su estado de acogida. No hay una estrategia integral que proteja a los periodistas desplazados, ni mucho menos una que les permita regresar de forma segura o ser reubicados adecuadamente. Muchos periodistas también evitan presentar solicitudes de protección por temor a que eso los exponga a un riesgo aún más grave. Son pocos los que reciben asistencia de las autoridades locales y las medidas temporales en general parecen insuficientes. Todos estos problemas se extienden también a las familias de los periodistas. La falta de coordinación entre las autoridades federales y entre estas y las estatales provoca que no se preste suficiente atención a la situación de la salud de las víctimas, las necesidades educativas de sus hijos y su situación laboral, lo que los expone a una situación de constante inseguridad. En consecuencia, numerosos periodistas no consideran que el desplazamiento sea una alternativa realista y muchos sencillamente evitan presentar solicitudes de protección.

23. En este sentido, los Relatores Especiales valoran el informe y las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desplazados internos en México e instan a que el Gobierno aplique sus recomendaciones¹.

¹ Recomendación General núm. 39/2017. Los Relatores Especiales reconocen asimismo la importancia del trabajo realizado por la Comisión para abordar la situación de los desplazados internos en México, incluido su informe especial sobre desplazamiento forzado interno de 2016; la preparación y publicación de un protocolo para la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno en México en 2017; un foro internacional sobre desplazamiento forzado interno en agosto de 2017; y una declaración sobre desplazamiento forzado interno de agosto de 2017.

24. Existe en México una arraigada tradición de protesta social. Con las elecciones programadas simultáneamente a nivel nacional, estatal y municipal para julio de 2018, lo que las convierte en los comicios más amplios en la historia del país, debe prestarse una atención especial a asegurar que las personas puedan reunirse y protestar sin riesgos para su integridad física y su vida ni exigencias burocráticas desproporcionadas, y que se capacite adecuadamente a las fuerzas policiales para el control de multitudes. La adopción por la Policía Federal y las autoridades de la Ciudad de México de protocolos sobre uso de la fuerza, incluso en el contexto de protestas, constituye una medida positiva. No obstante, algunos aspectos de estos protocolos, así como diversos proyectos legislativos y leyes presentados a nivel federal y de los estados (como en Jalisco, Ciudad de México, Quintana Roo y San Luis Potosí) suscitan serias dudas. En particular, estas normas contienen disposiciones que permiten el uso de armas letales muy cerca de las protestas, imponen diversos obstáculos administrativos que en la práctica limitan los derechos relevantes y agravan las penas para quienes cometan ciertos delitos en el contexto de protestas. Estos aspectos deben revisarse con urgencia para asegurar que sean conformes con las normas internacionales de derechos humanos.

25. Los Relatores Especiales destacan la importancia del periodismo en el contexto de las elecciones, sobre todo considerando que es una condición para garantizar el derecho del público a la información y su posterior participación política en el proceso electoral. Como consecuencia de esta función, los periodistas están afectados por intereses contrapuestos y es probable que se conviertan en blanco de amenazas y agresiones físicas tanto por parte de actores tanto políticos como no estatales. Los Relatores Especiales exhortan al Gobierno a fomentar de manera pública la divulgación total y eficiente de información a periodistas que den cobertura al proceso electoral, y adoptar una estrategia específica para garantizar su seguridad durante este proceso.

B. Riesgos específicos que enfrentan las mujeres periodistas y los periodistas indígenas

26. En un contexto general de grave violencia e inseguridad, numerosos periodistas se enfrentan a vulnerabilidades adicionales en su trabajo debido a su género u origen étnico. No existen datos centralizados sobre agresiones contra periodistas indígenas. Los Relatores Especiales observan que los periodistas comunitarios y los que pertenecen a grupos indígenas a menudo son los únicos transmisores de información a sus comunidades y tienen la función adicional de informar en su propio idioma y de llamar la atención sobre cuestiones culturales y sociales en sus comunidades, unas cuestiones que, de lo contrario, no recibirían cobertura en los medios de comunicación. A menudo son blanco de hostigamiento y estigmatización por parte de funcionarios públicos y enfrentan condiciones especialmente difíciles debido a que trabajan en zonas remotas, con recursos escasos y equipos rudimentarios. Suelen trabajar en regiones en las que operan industrias extractivas, donde existen amenazas y restricciones adicionales impuestas por actores no estatales, a veces en colaboración con las autoridades locales.

27. Aunque México tuvo un rol de liderazgo en la redacción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la realidad que enfrentan los periodistas indígenas está muy lejos de los compromisos asumidos en el plano internacional. Varios periodistas indígenas comunicaron a los Relatores Especiales sus experiencias de discriminación racial, a menudo agravadas por agresiones físicas, y la falta general de acceso a la justicia debido a la distancia, la inexistencia de asistencia legal adecuada, las barreras lingüísticas y el temor a represalias. Muchos casos de agresiones a periodistas indígenas no se denuncian a las autoridades. Los Relatores Especiales destacan la urgencia de tomar en cuenta las necesidades específicas de los periodistas indígenas a nivel federal y de las entidades federativas, entre otras formas, con arreglo al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y a la ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

28. Las mujeres periodistas se enfrentan a entornos amenazantes específicos. No hay datos centralizados sobre agresiones contra mujeres periodistas. En el estado de Guerrero, diversos miembros de la sociedad civil indicaron que habían registrado al menos 23 casos

de agresiones graves contra mujeres periodistas desde 2014. El acoso a través de Internet amplía el alcance de las amenazas contra mujeres, a pesar de lo cual varias organizaciones indicaron que no había documentación pública de la violencia en línea contra mujeres periodistas. Varias mujeres periodistas denunciaron sufrir acoso mientras desempeñaban sus tareas informativas, a menudo por parte de autoridades públicas, y a veces incluso agresiones físicas por policías o funcionarios de seguridad pública. Otras vulnerabilidades se deben a las actividades relacionadas con el periodismo de investigación y el hecho de que las periodistas suelen percibir una remuneración menor que sus colegas de sexo masculino. Aunque son muchas las mujeres periodistas, siguen ocupando una minoría de los puestos de dirección editorial. Muchas mujeres periodistas informaron a los Relatores Especiales sobre reuniones con autoridades públicas de sexo masculino que mostraron una actitud particularmente amenazadora o condescendiente.

29. Además, la falta de perspectiva de género en relación con las investigaciones, enjuiciamientos o medidas de protección hace que no se atienda adecuadamente la naturaleza específica de la situación de las mujeres periodistas. Los Relatores Especiales señalan que, en 2012, en sus observaciones finales sobre los informes séptimo y octavo de México (CEDAW/C/MEX/CO/7-8), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y la ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas incluyeran un enfoque de género y que las autoridades adoptasen medidas concretas, adecuadas y efectivas para prevenir e investigar los ataques y otras formas de abuso perpetrados contra mujeres periodistas y defensoras de los derechos humanos y para enjuiciar y castigar a sus autores.

IV. Marco institucional para la protección de periodistas

30. La naturaleza sistemática y polifacética de la violencia que se describió más arriba exige fortalecer las instituciones nacionales responsables de cumplir las obligaciones estatales de protección de periodistas, y aplicar un conjunto de estrategias urgentes, integrales y coherentes en materia de prevención, protección y rendición de cuentas.

A. Protección de periodistas

El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

31. Con una contribución significativa de la sociedad civil mexicana, en 2012 el Gobierno adoptó una ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por la que se creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la política pública más importante para proteger a los periodistas en México. Desde su creación, el Mecanismo ha brindado protección al menos a 310 periodistas, de un total de 370 que la solicitaron.

32. El Gobierno ha adoptado medidas importantes para fortalecer el funcionamiento y la eficacia del Mecanismo y para implementar las recomendaciones formuladas por la sociedad civil y expertos del sector, lo que ha contribuido a generar confianza entre beneficiarios y periodistas. No obstante, muchos problemas todavía no se han abordado adecuadamente. La coordinación entre el Mecanismo y las autoridades locales para garantizar la implementación de medidas de prevención y protección sigue siendo problemática. Los Relatores Especiales consideran positiva la adopción en 2017 de un protocolo para estandarizar los procedimientos operativos y facilitar la coordinación. El Gobierno debería asegurar que se capacite al personal local sobre cómo desempeñar su función conforme al protocolo y que entiendan cabalmente la importancia del rol de los periodistas en una sociedad democrática. El Gobierno debería tomar medidas para fortalecer el Mecanismo federal más que los mecanismos estatales, no solo para asegurar una coordinación eficaz con las autoridades locales, sino además para permitir que actúe a nivel local de manera sostenible. También se debería fortalecer la coordinación entre el Mecanismo y otros organismos federales e instituciones nacionales, como la Procuraduría

General de la República, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En particular, el cumplimiento por el Procurador General de la República de su responsabilidad de velar por que se identifiquen e investiguen debidamente los riesgos que enfrentan los beneficiarios debería percibirse como un aspecto esencial de todo programa de protección.

33. Las metodologías de evaluación de riesgos deberán incluir un enfoque diferenciado que tenga en cuenta los riesgos específicos que sobrellevan ciertos grupos de periodistas, incluidas las mujeres periodistas y los periodistas indígenas. El Gobierno debería realizar acciones adicionales para incluir la seguridad digital de los periodistas en las evaluaciones de riesgos que realiza el Mecanismo y brindar, cuando corresponda, medidas de protección digital, como la gestión segura de datos de comunicaciones personales. Asimismo, el Mecanismo debería ocuparse eficazmente de las agresiones físicas perpetradas por funcionarios estatales, al igual que otras formas de violencia institucional contra periodistas (a saber, campañas de descrédito y criminalización).

34. El Mecanismo carece de recursos suficientes para ejercer plenamente su mandato. Necesita recursos para incrementar de manera sustancial su plantilla, proteger a su personal y retenerlo, asegurar el análisis oportuno de las amenazas y capacitar al personal sobre temas relacionados específicamente con el género y los indígenas. El Mecanismo debería recibir los recursos necesarios para brindar apoyo psicológico integral a los periodistas desplazados y sus familias. Debería proporcionar apoyo que permita que los periodistas sigan trabajando desde su nueva ubicación e impulsar estrategias que faciliten el regreso de los periodistas en las condiciones de seguridad necesarias. Un esfuerzo gubernamental ambicioso para aumentar la capacidad y el presupuesto del Mecanismo no solo favorecería el objetivo de garantizar una mayor protección, sino que además demostraría la voluntad política de que la seguridad de los periodistas sea un objetivo nacional prioritario.

35. El derecho internacional exige que el Mecanismo sea transparente, a fin de asegurar que su eficacia esté sujeta a supervisión y se favorezca la confianza entre beneficiarios y otros actores interesados, sin perjuicio de las limitaciones que se definan en detalle con fines legítimos, como la protección de la privacidad y la seguridad de las personas afectadas. Como mínimo, el Mecanismo debería ser transparente en cuanto a su marco jurídico, sus normas y procedimientos, sus políticas de evaluación de riesgos, su presupuesto (asignado y gastado) y todos los datos necesarios para el seguimiento de su implementación. No se deberían aplicar restricciones a la información de un modo que impida la supervisión del Mecanismo u oculte irregularidades.

La función de las empresas de medios

36. Muy pocos periodistas amenazados sugirieron que los medios para los cuales trabajaban les ofrecieran suficiente apoyo o algún tipo de apoyo. Los Relatores Especiales esperan que aumente el apoyo brindado por los medios de comunicación e instan a las empresas de medios a que mejoren con urgencia las condiciones de trabajo y brinden apoyo a los periodistas desplazados en sus ciudades, preferentemente dándoles trabajo permanente o como colaboradores independientes. Destacan que el rol de las empresas de medios complementa, pero no reemplaza en absoluto, la obligación del Estado de prevenir los delitos contra los periodistas y garantizar su seguridad.

37. Los Relatores Especiales reiteran su apoyo a un reciente protocolo de solidaridad presentado por 39 medios de comunicación en el que se reconoce el papel de los medios para promover avances en la protección y rendición de cuentas en relación con delitos contra periodistas y para brindar programas adecuados de fomento de la capacidad, seguridad social, salarios dignos y pólizas de seguro de vida para periodistas cuya labor implique un riesgo manifiesto.

Iniciativas colectivas de autoprotección

38. La importancia de la solidaridad se extiende a los mismos periodistas. Los Relatores Especiales observaron que los periodistas y las organizaciones de la sociedad civil estaban en condiciones de trabajar en redes para exigir justicia, promover avances en la protección brindada por el Gobierno, compartir mejores prácticas y establecer sus propios sistemas de

protección colectiva. El contexto actual agudiza la desconfianza entre periodistas y menoscaba la solidaridad y la colaboración entre pares. Los Relatores Especiales aplauden en particular las iniciativas colectivas de autoprotección en las cuales periodistas, grupos informales y organizaciones de la sociedad civil colaboran para identificar, registrar, analizar y prevenir amenazas.

39. Durante sus encuentros con periodistas, los Relatores Especiales advirtieron que en muchos casos fue la intervención de grupos informales de periodistas lo que permitió que colegas que estaban en riesgo conocieran las distintas posibilidades de protección y enjuiciamiento. Tales grupos desempeñan un rol clave de intercambio de herramientas y estrategias de autoprotección. Es importante que las autoridades reconozcan la importancia de estas estructuras y contribuyan a su fortalecimiento.

B. Prevención de ataques contra periodistas

40. Los Relatores Especiales destacan la importancia de una política integral para combatir la violencia contra periodistas, incluida la adopción de medidas de prevención para abordar sus causas fundamentales y promover un entorno que favorezca la libertad de expresión.

41. Los Relatores Especiales consideran positivo que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas haya adoptado sistemas de alerta temprana para Veracruz y Chihuahua. No obstante, la existencia de estos planes no impidió los asesinatos de periodistas que tuvieron lugar posteriormente en Veracruz y Chihuahua durante 2017. Las acciones realizadas hasta la fecha, especialmente en Veracruz, no resultan suficientes para generar los cambios que exige la situación actual. Los Relatores Especiales alientan al Gobierno de México a intensificar sus esfuerzos para ofrecer medidas preventivas, en consonancia con sus obligaciones internacionales y tomando en cuenta la naturaleza específica de los riesgos y los contextos particulares, tales como la situación de seguridad en zonas de conflicto, durante períodos electorales y en manifestaciones públicas. El plan de contingencia elaborado para Chihuahua, si se desarrolla correctamente y de un modo transparente, tiene el potencial para convertirse en una de las mejores prácticas de la región en materia de medidas de prevención para periodistas y defensores de derechos humanos.

42. La prevención también implica asegurar que los periodistas puedan contribuir de manera eficaz al debate público, sin tener que enfrentar denuncias penales o demandas civiles. Por lo tanto, es importante que el Mecanismo asuma un papel preponderante en la promoción de iniciativas legislativas para combatir la censura, con arreglo a su mandato y sus capacidades.

C. Rendición de cuentas por delitos contra periodistas

43. Los Relatores Especiales determinaron que los progresos realizados por México en la erradicación de la impunidad desde 2010 habían sido escasos o nulos. La impunidad por los asesinatos y otros ataques contra periodistas ha sido documentada por instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, que parecen indicar que al menos el 99,6 % de estos delitos aún no han sido esclarecidos. Es inadmisibles que el Gobierno de México siga sin investigar exhaustivamente estos delitos y juzgar a los responsables. Durante la misión, los Relatores Especiales escucharon varias historias que revelaban los altos niveles de temor y autocensura existentes entre los periodistas y en sus comunidades, a causa de la impunidad y de la profunda desconfianza en las autoridades públicas en lo tocante a garantizar la justicia y proteger el estado de derecho.

44. Los Relatores Especiales reconocen que, a nivel federal, se aplicaron las reformas legales e institucionales pertinentes para fortalecer la autoridad de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de investigar y procesar estos delitos. Recibieron información acerca de los recientes esfuerzos realizados a fin de mejorar la capacidad de la Fiscalía de cumplir su mandato, que incluyen el nombramiento de un nuevo fiscal especial, la adopción de un protocolo de investigación, el fortalecimiento

de las estrategias de investigación y la formación, la reorganización de su estructura interna, la mejora de la comunicación con las víctimas y una mayor coordinación con las autoridades locales. También se los informó de las medidas adoptadas recientemente por la Fiscalía Especial y los fiscales locales para llevar ante la justicia a los funcionarios públicos implicados en casos de acoso y ataques contra periodistas. Los Relatores Especiales acogen con satisfacción la decisión de la Fiscalía de ejercer su jurisdicción en relación con las investigaciones de los asesinatos de los periodistas Javier Valdez y Miroslava Breach en 2017.

45. No obstante, lo cierto es que a lo largo de los últimos ocho años la Fiscalía Especial no ha sido capaz de contribuir de forma significativa a acabar con la impunidad en México y recuperar la confianza pública. A los Relatores Especiales les preocupa especialmente la falta absoluta de avances en las investigaciones sobre la desaparición de periodistas y en los casos más emblemáticos de asesinatos de periodistas². Según datos oficiales, de los 84 asesinatos de periodistas cometidos en México desde 2010, la Fiscalía renunció a ejercer su jurisdicción en 37 casos, al concluir que no habían sido motivados por las actividades periodísticas de las víctimas. En cuanto a los 47 crímenes en los que la Fiscalía identificó un vínculo con el trabajo periodístico de la víctima, 28 investigaciones están pendientes, 16 han sido cerradas o suspendidas y solo en 3 casos se han abierto procesos penales. A lo largo de estos años, los recursos humanos y materiales de la Fiscalía han sido inadecuados. Desde 2014, su presupuesto se ha reducido en más del 50 %, lo cual socava incluso los intentos más modestos de cumplir su mandato legal.

46. Los periodistas, víctimas, organizaciones de la sociedad civil y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llevaron a los Relatores Especiales a concluir que la Fiscalía carece de planes de investigación eficaces, no agota todas las líneas de investigación, no identifica a todas las personas responsables de los delitos, incluidos los autores intelectuales y cómplices, ni analiza el contexto en el cual se producen los delitos, particularmente la situación relativa a la política y la delincuencia organizada a nivel local y otras realidades locales. Los Relatores Especiales tomaron conocimiento de que no se protege la seguridad de los testigos y de que no se reúnen y mantienen de manera eficaz las pruebas policiales y forenses. Recibieron con gran preocupación la información sobre la ineficacia de las investigaciones sobre amenazas y acoso a periodistas, tanto en línea como en medios tradicionales, que quedan paralizadas a causa de engorrosos requisitos legales, como exámenes psicológicos de las víctimas y falta de una verdadera coordinación entre los mecanismos de protección. También supieron de los obstáculos para la participación de las víctimas en las investigaciones y sobre su estigmatización. La Fiscalía no ha incluido en su trabajo una perspectiva de género que le permita actuar de manera más eficaz ante los delitos contra mujeres periodistas, que, como resultado de la discriminación, muchas veces no se denuncian. También preocupa a los Relatores Especiales que la institución no utilice sus facultades legales para ejercer su competencia respecto de casos relativos a asesinatos, secuestros o desapariciones de periodistas en los estados que tienen los niveles más altos de violencia e impunidad.

47. A nivel local, los periodistas expresaron una profunda desconfianza en las autoridades locales a cargo de las investigaciones, de las que, en muchos casos, se cree que han actuado en connivencia con la delincuencia organizada. En reuniones con los Relatores Especiales, varios periodistas locales expresaron su temor y su frustración en relación con las autoridades judiciales locales e insistieron en que presentar denuncias ante estas era “inútil” y no haría más que agravar los riesgos que ya enfrentan.

48. Dada la gravedad y la magnitud de la crisis actual, así como la falta de independencia de muchas autoridades locales, los Relatores Especiales consideran que es imperativo que las autoridades públicas refuercen el uso de la competencia legal de la

² De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, aún están pendientes las investigaciones sobre los homicidios y desapariciones de Roberto Mora (2004), Bradley Roland Will (2006), José Antonio García (2006), Armando Rodríguez (2008), Mauricio Estrada Zamora (2008), José Vladimir Antuna (2009), María Ester Aguilar Casimbe (2009), Ramón Ángeles Alpa (2010), Pedro Argüello y Miguel Ángel Rodríguez (2010), José Luis Romero (2010), Fabián Ramírez López (2010) y Humberto Millán (2011).

Fiscalía para investigar delitos contra periodistas, enjuiciar a los autores y adoptar medidas de amplio alcance que pongan fin a la impunidad. Para ello, se deben proporcionar a la Fiscalía todos los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para cumplir su mandato. Los investigadores y funcionarios de aplicación de la ley deben estar debidamente equipados y recibir capacitación especializada en todos los aspectos de la investigación de delitos contra la libertad de expresión. Deberían establecerse criterios claros y objetivos respecto de la facultad de la Fiscalía para llevar adelante investigaciones de delitos contra periodistas que no se encuadren en su “competencia original”, a fin de no perjudicar las investigaciones penales con demoras injustificadas y confusiones en materia de competencia. Esto es particularmente importante en la investigación de asesinatos y desapariciones de periodistas. En tales casos, los Relatores Especiales instan a la Fiscalía a que ejerza eficazmente su competencia en todos los casos en que, aparentemente, están involucradas autoridades locales o bandas delictivas poderosas, y en que la capacidad de las fuerzas del orden de los estados para llevar a cabo una investigación independiente e imparcial se vea razonablemente cuestionada. Asimismo, la Fiscalía debería adoptar un protocolo específico que establezca los principios y las obligaciones legales de las personas que están a cargo de investigar delitos contra la libertad de expresión y fije un estándar común para llevar a cabo una investigación oportuna, diligente, independiente y transparente de tales casos, de conformidad con los estándares internacionales y en consulta con la sociedad civil³. La Fiscalía también debe poder cumplir con todas sus obligaciones sin intimidación, acoso ni interferencia indebida por parte de las autoridades gubernamentales ni de terceros. La aprobación de una ley que cree una fiscalía nacional autónoma, transparente y eficaz, que debería haberse producido hace tiempo, debería brindar garantías para que la Fiscalía operase con independencia a nivel institucional y en la práctica, mejorando así la percepción que de ella tiene la opinión pública.

49. El poder judicial debe desempeñar un papel clave en la lucha contra la impunidad. Los Relatores Especiales destacan que, además de ser independiente e imparcial, el poder judicial debe contar con recursos materiales y humanos suficientes y formación adecuada para brindar, en un plazo razonable, acceso a la justicia y reparación para las víctimas.

50. Los Relatores Especiales están particularmente preocupados por la falta de mecanismos para supervisar el avance de las investigaciones y la eficacia de las medidas de rendición de cuentas existentes. Estos mecanismos podrían alertar sobre las deficiencias y sugerir acciones correctivas en caso necesario. La supervisión podría optimizarse notablemente mejorando las estadísticas criminalísticas sobre violencia contra periodistas y los procesos penales iniciados por estos delitos. México debería garantizar, tanto en la legislación como en la práctica, que se sancione a los funcionarios públicos que no cumplan con sus obligaciones legales de investigar debidamente los delitos contra periodistas.

51. Los Relatores Especiales instan al Gobierno de México a reemplazar este paradigma de impunidad por otro centrado en una investigación, juzgamiento y supervisión efectivos, conforme a sus obligaciones internacionales.

³ El protocolo debe poder brindar orientación detallada a los investigadores respecto de todos los aspectos del proceso de investigación necesarios para seguir las líneas de investigación vinculadas con las actividades periodísticas de las víctimas. Esto puede incluir orientación específica sobre cómo llevar adelante una investigación del lugar donde se cometió el delito y recabar pruebas físicas; encontrar, entrevistar y proteger a testigos; recabar pruebas digitales; evaluar los contextos políticos y sociales; identificar el móvil del delito, y facilitar la asistencia técnica internacional. El protocolo debería incluir políticas sobre la protección de las fuentes periodísticas durante la investigación. Debería hacer que los investigadores se familiarizaran con la definición funcional del periodista que se establece en la legislación nacional y en las normas internacionales, a fin de prevenir la estigmatización y la exclusión de periodistas de medios no tradicionales, como blogueros y periodistas ciudadanos. También debería ofrecer orientación concreta sobre cómo identificar delitos sexuales y de género perpetrados contra periodistas, e investigarlos de manera exhaustiva. Por último, debería incluir políticas sobre participación y protección de víctimas, transparencia de las investigaciones y mecanismos de supervisión disponibles para que la Fiscalía cumpla sus metas y responsabilidades.

V. Vigilancia de periodistas, figuras públicas y otras personas

52. Una serie de informes ampliamente documentados en 2017 demostró que el Gobierno de México y varios Gobiernos de los estados habían comprado o utilizado programas informáticos diseñados para vigilar a personas a través de sus teléfonos móviles. Esos informes han mostrado, de manera contundente, que entre los objetivos del programa espía Pegasus, producido por la sociedad israelí NSO Group, figuraban políticos, periodistas, defensores de derechos humanos, abogados, expertos en salud pública y lucha contra la corrupción, e incluso el organismo internacional establecido para investigar la desaparición masiva de estudiantes en Iguala en 2014.

53. Los Relatores Especiales se reunieron con víctimas de estas acciones de vigilancia y de intentos de vigilancia, con el objeto de comprender el modo en el que el uso de la tecnología amenazaba su labor y su sensación de seguridad. Efectivamente, la tecnología de vigilancia tiene graves implicaciones para el ejercicio de la libertad de expresión, y afecta a la capacidad de las personas de compartir o recibir información y establecer contactos con otras personas. Crea incentivos para la autocensura y menoscaba de manera directa la capacidad de periodistas y defensores de derechos humanos de llevar a cabo investigaciones, y de forjar y mantener relaciones con fuentes de información. Para los Gobiernos, la vigilancia solo debe ser una opción si se cumplen normas sumamente estrictas en el contexto del mantenimiento del orden, que sean de pública consulta, hayan sido adoptadas en forma pública, funcionen sobre la base de la necesidad y la proporcionalidad, y aseguren una estrecha supervisión judicial.

54. En junio de 2017, el Presidente Peña Nieto reconoció que el Gobierno había comprado programas informáticos que tenían capacidad para llevar a cabo tareas de vigilancia digital. Aunque Peña Nieto negó que el Gobierno hubiera ordenado el uso de Pegasus, el Gobierno posteriormente inició una investigación interna dirigida por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión. En las conversaciones mantenidas por los Relatores Especiales con la Fiscalía, supieron que esta había iniciado esa investigación, con el objeto de identificar a los compradores en el Gobierno y revisar los objetivos individuales de las acciones de vigilancia. Un funcionario gubernamental del estado de Guerrero, cuando uno de los Relatores Especiales le preguntó por las afirmaciones relativas a la compra y el uso de Pegasus, negó categóricamente esa actividad.

55. A los Relatores Especiales les preocupa que la Fiscalía, aunque proceda con buena fe, carezca de la independencia necesaria para investigar esta cuestión tan seria. De hecho, la Procuraduría General de la República, de la que forma parte la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, es presuntamente una de las entidades que adquirieron el programa Pegasus. En julio de 2017, expertos de las Naciones Unidas, entre ellos el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, instaron a México a que iniciara una investigación independiente e imparcial del despliegue de Pegasus. El Relator Especial reitera ese llamamiento. Los Relatores Especiales subrayan que toda investigación debe realizarse de forma independiente del Gobierno federal y de los Gobiernos de los estados que presuntamente hayan comprado o utilizado el programa espía y debe contar con la participación de expertos de organizaciones académicas y de la sociedad civil, incluso, potencialmente, expertos de fuera de México. Dicha medida demostraría que se comprenden los principios de debido proceso y estado de derecho que deben regir la aplicación de la ley en una sociedad democrática. Mientras tanto, en toda investigación que se encuentre en curso deben respetarse los derechos de quienes son objeto de vigilancia, lo que comprende su seguridad y privacidad. También se debe analizar e interrogar, de manera amplia, a todos los potenciales compradores y usuarios de Pegasus y otros posibles productos espías y a todas las fuentes de información que puedan demostrar el uso del programa espía, y debe ofrecerse periódicamente al público información actualizada sobre el estado de la investigación. En este sentido, los Relatores Especiales apoyan enérgicamente la orden impartida el 31 de enero de 2018 por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a la Procuraduría

General de la República de dar a conocer públicamente los contratos vinculados con la adquisición del programa espía Pegasus.

VI. Acceso a la información

56. México cuenta con un marco jurídico e institucional admirable para la protección y promoción del acceso a la información que se encuentra en poder de autoridades públicas, un elemento esencial de la libertad de expresión. En mayo de 2015 entró en vigor una ley general de transparencia y acceso a la información pública. En conversaciones con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que es la autoridad pública responsable de implementar las leyes y los compromisos del país en materia de acceso a la información, los Relatores Especiales quedaron impresionados con los conocimientos de la institución y con su compromiso de velar por un acceso proactivo y por procesos transparentes y accesibles para solicitar información.

57. En diálogos mantenidos con organizaciones de la sociedad civil, se informó a los Relatores Especiales de situaciones preocupantes respecto de cómo se accede a la información en el contexto de alegaciones de violaciones graves de los derechos humanos. Los investigadores parecen tener dificultades para obtener información completa, se censuran gran cantidad de datos y no se indican los motivos por los cuales no se da a conocer esa información. Este problema se ve agravado por la falta de datos oficiales accesibles sobre delitos como desapariciones y la falta de información en los idiomas de las comunidades indígenas.

58. Diversos expertos expresaron una particular preocupación en relación con el artículo 27 de la Ley Federal de Archivos Nacionales, que permite que se mantenga el carácter confidencial de documentos históricos durante 30 o 70 años aduciendo motivos de protección de datos. Según la información recibida, esta disposición ha sido utilizada por las autoridades para retener u ocultar los nombres de funcionarios públicos y otra información sobre abusos y graves violaciones de derechos humanos del pasado, de formas incompatibles con el requisito de necesidad y proporcionalidad. Estas restricciones se mantienen en un proyecto de reforma de la legislación sobre los archivos nacionales, que fue aprobado por el Senado en diciembre de 2017. Los Relatores Especiales instan al Congreso a revisar el proyecto legislativo a fin de garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos. El público tiene derecho a acceder a archivos históricos, incluidos los que están relacionados con violaciones de derechos humanos.

59. Tras el terremoto de septiembre de 2017, el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil tuvieron la posibilidad de poner a prueba, en tiempo real, los mecanismos de acceso a la información durante los desastres naturales. Muchas organizaciones expresaron su descontento en relación con la velocidad de entrega de la información y su fiabilidad, y por la falta de información accesible antes y después del terremoto. Hasta donde tienen entendido los Relatores Especiales, el país carece de un registro nacional de pública consulta sobre personas desaparecidas durante desastres naturales —pese a la reciente adopción de una ley general sobre desapariciones— y de una base de datos que recopile información sobre los daños causados, que es necesaria para ofrecer acceso a la información durante la reconstrucción y para garantizar la rendición de cuentas. Los Relatores Especiales instan encarecidamente al Gobierno a trabajar con la sociedad civil a fin de identificar deficiencias en la información disponible para todas las personas en el contexto de los desastres naturales.

VII. Diversidad en los medios

60. Las sociedades democráticas dependen en parte del acceso que tengan las personas a diversas fuentes de noticias, opiniones, ideas y debates. Los predecesores de los Relatores Especiales señalaron en 2010 que en el entorno de medios en México faltaban algunos de los elementos necesarios de diversidad y pluralismo (A/HRC/17/27/Add.3, párr. 78).

Señalaron problemas en el marco jurídico de los medios de radiodifusión, la concentración de la titularidad de medios, sobre todo los de radiodifusión, la falta de un organismo regulador independiente y deficiencias en el apoyo a las radios comunitarias. Los Relatores Especiales señalan que sigue habiendo problemas constantes en materia de diversidad y pluralismo, en particular en los ámbitos siguientes.

A. Concentración de medios y radios comunitarias

61. Aunque según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, México ha logrado avances en el desarrollo de los mercados de radiodifusión y telecomunicaciones, siguen existiendo problemas relativos a la concentración de propiedad de los medios que menoscaban la competencia necesaria para que prospere el pluralismo. Según la información recibida durante la misión, México sigue estando entre los países con el más alto nivel de concentración de medios, en radiodifusión, medios impresos y medios digitales. Las leyes adoptadas desde la misión de 2010 han intentado abordar los problemas de competencia. En particular, los Relatores Especiales valoran la creación en 2013 del Instituto Federal de Telecomunicaciones —en cumplimiento de las recomendaciones de sus predecesores—, que ha comenzado a tomar medidas para diversificar el acceso al espectro radioeléctrico y la banda ancha.

62. En el mercado radiofónico, se estima que un 70 % de las emisoras con operadores privados aún pertenecen a aproximadamente diez conglomerados de medios. Se afirma que muchos todavía muestran una actitud hostil hacia las radios comunitarias que requieren acceso al espectro radioeléctrico. Pese a los cambios en la legislación que exigieron que el Instituto Federal de Telecomunicaciones mantenga y actualice los registros públicos con la información pertinente sobre gestión del espectro radioeléctrico, las organizaciones de la sociedad civil afirman que solamente se dispone de información sobre la propiedad de los medios en formatos difíciles de usar y comprender, lo cual hace que resulte inaccesible. Los Relatores Especiales también tomaron conocimiento de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones había decidido en marzo de 2018 revertir una decisión anterior en la cual había resuelto que una de las principales empresas de radiodifusión en México tenía poder sustancial de mercado en la televisión de pago, y que por ello debía quedar sujeta a reglamentaciones específicas. La decisión se revirtió por resolución de la Suprema Corte que la dejó sin efecto alegando motivos de procedimiento. Los Relatores Especiales continuarán monitoreando las medidas que tome el Gobierno para contrarrestar la concentración de medios y promover la diversidad de medios.

63. Si bien México ha realizado esfuerzos por ampliar el acceso, existen deficiencias significativas en la cobertura de las radios comunitarias. Esto es algo lamentable, dado que las radios comunitarias permiten que las comunidades indígenas accedan a información que, de otro modo, no obtendrían, sobre todo información orientada a esas comunidades. La radio comunitaria permite el desarrollo de mecanismos locales para compartir y difundir información y, de hecho, de formas locales de profesionalización. Según información recibida durante la misión, solamente 4 de las 68 lenguas indígenas de México figuran reflejadas en las concesiones de radiodifusión otorgadas. La información aportada por la comunidad indígena de Oaxaca, por ejemplo, sugirió que existen importantes obstáculos que afectan el desarrollo de las radios comunitarias, entre los que figuran unas tasas elevadas por el uso del espectro radioeléctrico. En el caso de radios comunitarias que se gestionan como un servicio a la comunidad, y no como radios comerciales, esas tasas representan un obstáculo para su sostenibilidad. Periodistas de Guerrero también describieron a los Relatores Especiales lo arduo que resulta atravesar el proceso para obtener concesiones y permisos de radiodifusión, lo cual también incluye costos que pueden ser significativos para las comunidades pobres. Los Relatores Especiales entienden que solamente se han otorgado tres licencias a emisoras de radio indígenas desde que, hace cuatro años, se adoptó legislación orientada a ampliar la disponibilidad.

64. El acceso a Internet varía en cuanto a intensidad y fiabilidad de la señal en los distintos puntos del país, aun cuando un acceso amplio de toda la sociedad mexicana resulta fundamental para el desarrollo de la diversidad en línea. El Instituto Federal de Telecomunicaciones ha realizado esfuerzos para ampliar el acceso a Internet, pero todavía

existen graves obstáculos. Por ejemplo, en comunidades rurales e indígenas, la falta de infraestructura de banda ancha fiable empuja a las personas a utilizar tecnología de comunicación inalámbrica móvil, que es más lenta y menos fiable que el acceso inalámbrico por línea fija.

B. Publicidad oficial

65. Una propuesta de ley para regular la publicidad oficial se presentó en el Congreso en marzo de 2018 tras una sentencia emblemática de la Corte Suprema. En un proceso acelerado, el Senado aprobó la legislación propuesta, que el Presidente convirtió en ley el 11 de mayo de 2018 sin introducir cambios.

66. Preocupa a los Relatores Especiales que la nueva legislación no cumpla con los principios básicos ni con las recomendaciones de organismos internacionales o expertos en derechos humanos. En particular, la ley no establece normas claras sobre sus objetivos, criterios y procedimientos de asignación ni mecanismos de supervisión, y deja un amplio margen de discreción y abuso de las autoridades. Un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2012, titulado “Principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión”, señalaba que el establecimiento de normas específicas, claras y precisas era esencial para evitar el abuso y el gasto excesivo. Los Relatores Especiales instan al Gobierno de México a modificar la legislación, de acuerdo con estos principios y mejores prácticas.

VIII. Recomendaciones

A. Seguridad de los periodistas

Prevención

67. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) **Recopilar y publicar estadísticas detalladas y desglosadas sobre los ataques contra periodistas y defensores de derechos humanos, incluidos datos relativos al enjuiciamiento penal de estos delitos;**

b) **Seguir reconociendo, en las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor del trabajo de los periodistas y condenar en todo momento los delitos perpetrados contra ellos;**

c) **Seguir brindando capacitación adecuada sobre la seguridad de los periodistas, incluida una formación que tenga en cuenta factores de género y culturales, a agentes del orden relevantes, y garantizar que todos sus manuales y directrices operativos cumplan con las normas jurídicas internacionales de derechos humanos sobre libertad de expresión;**

d) **Proporcionar formación para periodistas que podrían estar en riesgo de sufrir ataques y actuar para incorporar el tema de la seguridad de los periodistas en los planes de estudio de las escuelas de periodismo y comunicación;**

e) **Asegurar que la implementación de planes de contingencia en Chihuahua y Veracruz incluya la participación efectiva de la sociedad civil, los periodistas y las autoridades a nivel federal y de los estados, y garantizar la sostenibilidad de estos planes. Identificar otras regiones y períodos que impliquen particular riesgo para los periodistas, sobre todo en casos de protesta social o cambios políticos durante las elecciones, y adoptar medidas adecuadas o nuevos planes de contingencia para prevenir ataques;**

f) **Adoptar medidas para evitar que se repitan delitos contra periodistas en Guerrero, Tamaulipas, Sinaloa y Veracruz, promover políticas para restablecer la confianza pública entre los periodistas y entre estos y las autoridades locales en esos estados, y consultar en forma periódica a la sociedad civil.**

Protección

68. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) Seguir fortaleciendo el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y asegurar la efectiva aplicación de sus decisiones y medidas;

b) Adoptar las reformas legales que sean necesarias para asegurar una cooperación y coordinación efectivas entre los niveles federal y estatal, a fin de proteger a periodistas y defensores de derechos humanos. Mientras tanto, todos los estados deberían contar con unidades que coordinen e implementen de manera enérgica las medidas de protección destinadas a periodistas y defensores de derechos humanos establecidas a nivel federal. A fin de asegurar una implementación adecuada de esas medidas de protección, se debería establecer un sistema que imponga sanciones administrativas a los funcionarios públicos que se desentiendan de sus obligaciones y que resulte accesible para los beneficiarios;

c) Brindar al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar su mandato. En particular, aumentar la cantidad de analistas de riesgo que trabajan en el Mecanismo y la cantidad de funcionarios a cargo de supervisar la implementación de medidas. Con los recursos adecuados, el Mecanismo debería procurar asignar de manera más habitual a analistas a aquellos estados en los que la situación sea más grave y urgente. Se deberían brindar condiciones de trabajo y de protección adecuadas a los analistas y otros funcionarios que realicen trabajo de campo;

d) Reforzar la capacidad del Mecanismo de dar seguimiento a la situación de los periodistas que sean beneficiarios de medidas de protección y evaluar en forma crítica la eficacia de dichas medidas. En este sentido, los Relatores Especiales consideran positivo el plan de efectuar un diagnóstico de las medidas de implementación y destacan que es necesario hacer partícipe a la sociedad civil en su diseño y evaluación. Se deben atender en particular los riesgos y las amenazas que sufren los periodistas desplazados e incluir medidas para garantizar el regreso seguro de los periodistas o, cuando esto no sea viable, su reintegración en nuevas comunidades;

e) Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la transparencia del Mecanismo, a fin de asegurar que su eficacia esté sujeta a supervisión y se favorezca la confianza entre las partes interesadas, con arreglo a las limitaciones definidas que se establezcan con fines legítimos, como la protección de la privacidad y la seguridad de las personas afectadas. Como mínimo, el Mecanismo debería ser transparente en cuanto a su marco jurídico, sus normas y procedimientos, sus políticas de evaluación de riesgos, su presupuesto (asignado y gastado) y todas las estadísticas y los datos necesarios para el seguimiento de su implementación.

Rendición de cuentas

69. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) Aplicar las medidas significativas y sostenibles siguientes para fortalecer la capacidad de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de abordar la situación estructural de impunidad en la cual persisten los delitos contra periodistas:

i) Aumentar el financiamiento de la Fiscalía y asegurar que su presupuesto se asigne de conformidad con su obligación principal de investigar violaciones de la libertad de expresión. En particular, esto debería implicar un aumento sustancial del número de investigadores y efectivos policiales adscritos a su jurisdicción;

ii) Adoptar un protocolo donde se expongan los principios y las obligaciones legales de quienes están a cargo de investigar delitos contra la libertad de

expresión y se establezca un estándar común para la realización de investigaciones oportunas, diligentes, independientes y transparentes de estos casos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y las mejores prácticas, y en consulta con la sociedad civil;

iii) Establecer criterios claros, objetivos y transparentes con respecto a la facultad de la Fiscalía para llevar a cabo investigaciones de delitos contra periodistas que no se encuadren en su “jurisdicción original”, a fin de evitar que se frustren las investigaciones penales con demoras injustificadas y confusiones en cuanto a la jurisdicción;

iv) Dar prioridad a la investigación de una serie de casos relativos a periodistas cuya contribución resultó fundamental para sus comunidades;

v) Fortalecer la capacidad de los investigadores y los fiscales de gestionar casos penales sobre violencia contra periodistas y llevarlos a los tribunales, entre otras cosas, creando un programa con participación de expertos externos destinado a asesorar y capacitar a investigadores de la Fiscalía y diseñando planes para la investigación de casos prioritarios de ataques contra periodistas cometidos como consecuencia de su ejercicio del derecho de libertad de expresión. A fin de asegurar la rendición de cuentas, deberían adoptarse medidas de seguimiento en colaboración con actores nacionales e internacionales, incluidos los Relatores Especiales de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;

vi) Establecer, dentro de la Fiscalía, un programa de protección de testigos que incluya la protección de las fuentes;

vii) Designar un coordinador o una dependencia de género, o bien especialistas en violencia contra mujeres periodistas, y establecer un programa de capacitación dentro de la Fiscalía, que se centre específicamente en ataques sufridos por mujeres periodistas;

viii) Recopilar y publicar estadísticas detalladas sobre las actividades de la Fiscalía, a saber, el número de investigadores, su presupuesto disponible, el número de casos dentro de su competencia, el tipo de delitos investigados, el estado de las investigaciones, los tipos de presuntos agresores y las condenas obtenidas.

b) Asegurar que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión siga siendo una Fiscalía especializada dentro de la estructura de la organización y el marco autónomo de la nueva Procuraduría General de la República y velar por su independencia;

c) Asegurar que todas las investigaciones de delitos contra periodistas a nivel local se lleven a cabo de manera oportuna, independiente, imparcial y transparente por agentes de las fuerzas del orden especializados que hayan recibido formación adecuada en los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos;

d) Garantizar la aplicación de sanciones adecuadas contra los funcionarios públicos que obstruyan la investigación o el juzgamiento de los responsables de delitos contra periodistas u otros actores de medios;

e) Asegurar que los jueces y otros funcionarios de aplicación de la ley utilicen una definición funcional de periodismo que sea congruente con la jurisprudencia y los estándares internacionales de derechos humanos. En particular, es fundamental que los jueces no renuncien a ejercer su jurisdicción sobre la base de una interpretación restringida de la definición de periodista;

f) Capacitar a miembros del poder judicial con respecto a las normas y los estándares internacionales de derechos humanos sobre libertad de expresión, y formular pautas y protocolos que fortalezcan su capacidad de implementar esos estándares en la práctica.

Atención a las víctimas

70. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) Fortalecer la capacidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de garantizar una asistencia legal y psicosocial integral a las víctimas y sus familiares que hayan sufrido delitos que impliquen violaciones a la libertad de expresión. Al tratar con víctimas y familiares, la Comisión debe ocuparse de reducir al mínimo el posible perjuicio que sus procedimientos podrían provocar al bienestar mental de esas personas y capacitar a sus funcionarios en consecuencia;

b) Crear un grupo de trabajo en el que participen la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, con la participación de la sociedad civil, a fin de asegurar la coordinación y, en particular, evitar la confusión entre sus distintos mandatos sobre la asistencia a las víctimas, la protección y el procesamiento. Se deberá brindar a las víctimas información clara sobre los roles y las funciones de cada institución, de modo que puedan remitir sus casos a la autoridad pertinente.

Periodistas y actores de los medios de comunicación

71. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) Establecer redes para fortalecer la cooperación con el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de asegurar la implementación efectiva de medidas de protección;

b) Brindar capacitación adecuada sobre seguridad y autoprotección a las personas que den empleo a periodistas, ya sea de forma permanente o como colaboradores independientes, garantizándoles equipos de seguridad y seguros adecuados.

B. Vigilancia

72. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) Realizar una investigación independiente sobre la adquisición y el uso de programas maliciosos (incluido Pegasus) para vigilar a periodistas, activistas y defensores de derechos humanos. Esa investigación debe realizarse de forma independiente del Gobierno federal y los Gobiernos de los estados que presuntamente hayan comprado o utilizado el programa espía y deberán contar con la participación de expertos de organizaciones académicas y de la sociedad civil, incluso, potencialmente, de fuera de México. Mientras tanto, en toda investigación que se encuentre en curso deben respetarse los derechos de quienes son objeto de las acciones de vigilancia, lo que comprende su seguridad y privacidad;

b) Establecer un marco legal para proteger a personas de intromisiones arbitrarias o clandestinas en su privacidad, incluida la protección de las fuentes periodísticas conforme a las normas internacionales pertinentes. Se deben establecer garantías y medidas de supervisión judicial de los organismos estatales implicados en vigilancia, dentro de los límites permisibles en una sociedad democrática. México debería considerar la posibilidad de crear un órgano independiente para supervisar de manera eficaz las tareas de vigilancia del Estado.

C. Acceso a la información

73. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a seguir fortaleciendo el marco de acceso a la información, incluso a través de las siguientes medidas:

a) Seguir fortaleciendo las capacidades del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, asegurando su autonomía, un presupuesto adecuado y la efectividad de sus decisiones;

b) Garantizar el acceso a la información pública para las comunidades en riesgo, sobre todo los pueblos indígenas;

c) Facilitar el acceso de las víctimas y sus representantes a expedientes judiciales relativos a graves violaciones de derechos humanos, en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos;

d) Asegurar que prevalezca el interés general al designar como clasificada la información sobre violaciones de derechos humanos, casos de corrupción e información de interés público, velando por que los datos que identifiquen a las personas involucradas no se eliminen en las versiones de acceso público;

e) Asegurar que la designación de archivos históricos como clasificados esté basada en el principio de máxima publicidad y el derecho a la verdad, teniendo presente el principio de no causar daño.

D. Publicidad oficial

74. Los Relatores Especiales instan a las autoridades a:

a) En consulta con la sociedad civil y con expertos, modificar la ley que regula la publicidad oficial para garantizar el cumplimiento de los principios y normas internacionales de los derechos humanos. Los recursos para publicidad oficial deberían asignarse en función de criterios establecidos, claros, objetivos y transparentes;

b) Hacer cumplir la obligación jurídica de publicar de manera proactiva información relevante relativa a los criterios de contratación, los criterios para la asignación de los presupuestos de publicidad, los gastos y los contratos de publicidad de entidades públicas.

E. Diversidad y pluralismo en los medios de comunicación

75. Los Relatores Especiales instan a las autoridades competentes a:

a) Recopilar y hacer pública toda la información necesaria para identificar la titularidad de los medios de comunicación, y garantizar que toda la información presentada a los registros nacionales de medios y telecomunicaciones esté disponible para el público en formatos accesibles;

b) Seguir estableciendo políticas para promover la diversidad y el pluralismo de los medios de comunicación e intensificar las medidas para contrarrestar la concentración de los medios, sobre todo en los medios de radiodifusión y en la televisión de pago;

c) Abstenerse de tipificar como delito el uso de las frecuencias de radio, pues ello constituiría una restricción innecesaria y desproporcionada a la libertad de expresión. El Senado debería tener esto en cuenta al debatir las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (art. 304) y al Código Penal Federal (art. 172 *ter*) que actualmente están siendo examinadas en el Congreso;

d) Adoptar medidas para ampliar el acceso a la radiodifusión comunitaria entre los pueblos indígenas y en las zonas rurales, entre otras cosas, fomentando el desarrollo de la radiodifusión comunitaria y garantizándole los recursos necesarios, y seguir aumentando el acceso a la banda ancha en zonas donde este no sea fiable.

F. Medidas legislativas

76. Los Relatores Especiales instan a las autoridades pertinentes a:

a) Derogar el texto actual de la ley de seguridad interior e iniciar un diálogo abierto y exhaustivo sobre el modelo de seguridad que necesita el país,

reivindicando el rol de las agencias de seguridad civiles en el manejo de los problemas de seguridad pública. No deberá adoptarse ninguna ley que menoscabe los poderes conferidos a las autoridades de acceso a la información o los estándares vinculados con el acceso a información sobre graves violaciones de derechos humanos;

b) Derogar la Ley sobre Delitos de Imprenta de 1917 y reformar los códigos penales de los estados a fin de eliminar delitos que se apliquen para criminalizar la libertad de expresión, y abstenerse de usar otras disposiciones del derecho penal para castigar el ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Simultáneamente, reformar los códigos civiles de los estados para garantizar la protección a través de procedimientos civiles, estipulando límites y criterios en relación con las sanciones, conforme a los estándares internacionales. La Secretaría de Gobernación y el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas deberían desempeñar un papel fundamental a este respecto;

c) Adoptar leyes para proteger a las fuentes y a quienes denuncian irregularidades. Hacer participar a la sociedad civil en el proceso y tomar en cuenta los informes de los Relatores Especiales sobre el tema.
