

II. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

COMPROMISO DE LOS GOBIERNOS

El Plan de Acción establece que los gobiernos “apoyarán la labor del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión a través del Relator Especial sobre Libertad de Expresión de la CIDH, y procederán a la difusión de los trabajos de jurisprudencia comparada, y buscarán, asimismo, asegurar que su legislación nacional sobre libertad de expresión esté conforme a las obligaciones jurídicas internacionales”.

Además, “asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos, y que los Estados aseguren que los periodistas y los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias, acoso o acciones vengativas, incluyendo el mal uso de leyes contra la difamación”.

DIMENSIONES DEFINIDAS

En este sentido, dos son las dimensiones definidas para orientar el seguimiento en este tema. 1) Las condiciones que permiten la libertad de expresión y 2) la libertad de expresión en la práctica.

Dimensión1. Condiciones que permiten la libertad de expresión.

a) Legislación Nacional

En términos generales, el ejercicio de la libertad de expresión en México, esta resguardado por los artículos 6to y 7mo constitucionales, no obstante ninguno de estas disposiciones jurídicas esta garantizada cabalmente. En ese sentido, de acuerdo con la opinión de los especialistas entrevistados, la situación de la libertad de expresión y el derecho a la información, es un tema de la reforma del Estado que sigue pendiente. Garantizar plenamente estos derechos es un compromiso que no ha sido respetado por el Estado quien ha mostrado falta de voluntad e incumplimiento para generar los consensos necesarios entre todos los actores, a fin de lograr un cambio integral del marco normativo.

En este sentido, aún cuando los entrevistados reconocieron que existen una serie de leyes “civiles” sobre el tema, en general indicaron que dichas disposiciones son obsoletas, ya que con excepción de la Ley Federal de

Cinematografía (1999), las demás datan de varias décadas atrás: Ley de imprenta (1917) y Ley federal de Radio y Televisión (1960).

Además, en dichos instrumentos normativos, tampoco se acota claramente los alcances o limitaciones de la libertad de expresión, sino que esto queda a la "libre" o arbitraria interpretación de los actores y el contexto político de su aplicación.

Es justamente este marco normativo obsoleto el que pone en riesgo permanente a los periodistas en México. En este sentido, ante esta clara ausencia legislativa que proteja el secreto profesional de los periodistas, se ha propiciado todo tipo de abusos y violaciones a dicho gremio.

Las denuncias penales en contra de periodistas por los delitos de presunta difamación y los citatorios judiciales a comparecer con el fin de inducir a los comunicadores a revelar sus fuentes, son sólo un ejemplo de la coerción a la libertad de expresión que se vive en México.

La legislación y reglamentación sobre la libertad de expresión en México sigue siendo una tarea pendiente, a pesar de las reiteradas recomendaciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha hecho al gobierno mexicano, así como de las distintas iniciativas de ley que diversos organismos civiles han presentado ante los poderes ejecutivo y legislativo.

Al respecto, el Doctor, Raúl Trejo Delarbre, considera que la falta de modificaciones a este elemento jurídico vigente desde 1917 obedece a la "indolencia de los legisladores que no han entendido la urgencia de actualizarla, por falta de insistencia de la sociedad que no ha reclamado el atraso de las leyes de prensa. Tampoco había sido un tema vigente en la agenda nacional y también, hay que reconocerlo, por la ignorancia que ha llevado a no pocos periodistas a oponerse sistemáticamente a modificaciones legales en esa materia, argumentando que cualquier reglamentación a la libertad de expresión significa coartarla"¹.

Para el investigador, las empresas periodísticas han preferido que se mantenga esta legislación ante los numerosos riesgos que implica la posibilidad de que haya una nueva ley federal que reconozca la responsabilidad que los medios tienen delante de la sociedad y la pertinencia de que haya recursos para los ciudadanos inconformes ante posibles difamaciones de prensa.

¹ Trejo Delarbre, Raúl, "La Ley de Imprenta es un riesgo para el país: Trejo Delarbre", en *Zócalo*, febrero de 2003.

Trejo Delarbre considera que la Ley de imprenta representa un riesgo para el país no solo por la posibilidad de que se enderecen demandas que puedan tener un carácter penal sino por la posibilidad de demandar con penalidades muy altas que pueden ser resultado de una interpretación subjetiva.

El riesgo está por ejemplo, en la suposición de que la Ley de Imprenta como no se aplica, más vale tenerla, al cabo es una ley que no se cumple. Es un círculo vicioso de simulación que no en todos los casos funciona porque a veces la ley sí se aplica; hay casos de periodistas y de ciudadanos que han sido sancionados por distintas interpretaciones de este ordenamiento.

Para el Senador de la República por el Partido Acción Nacional, Javier Corral Jurado, "En México el problema no es de leyes, sino de voluntad política para aplicarlas. En materia de radio y televisión no sólo ha habido una falta de voluntad para aplicar la ley. El problema ahí es que el retraso de esta legislación es brutal.... Hace falta una ley moderna, pero no se legisla porque hay dos mil disposiciones jurídicas en la materia y los partidos le sacan la vuelta"²

No hay que perder de vista que durante varias décadas ha prevalecido un modelo de comunicación cerrado y vertical; en términos legales su operación ha sido descuidada por el Estado mexicano abandonando su comportamiento a un funcionamiento autocrático, espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan, además esto ha respondido a intereses de los grupos de poder en turno sin una cuidadosa legislación actualizada para normar su operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

En este sentido, mientras el mercado impulsó una gigantesca revolución tecnológica en los últimos 70 años, la transformación jurídica sobre el marco comunicativo ha sido mínima, quedando muy retrasada frente al avance de la transformación informativa. El actual marco normativo con que cuenta la sociedad mexicana en materia de comunicación electrónica corresponde a un contexto de realidad mediática de los años 60, cuando operaban en el país 357 estaciones de radio y 2 canales de televisión, atendiendo a una población de 16 millones de habitantes; mientras que cuatro décadas después existen 636 canales de televisión y mil 432 emisoras de radio con modificaciones cualitativas en contenidos y tecnologías para atender a una población de más de 110 millones de

² Corral Jurado, Javier, "Peligroso, que los medios llenen el vacío de poder" en *Zócalo*, febrero de 2003.

habitantes con fuertes necesidades de información, educación, cultura y entretenimiento.³

De esta manera, las instituciones socializadoras más importantes del país para la formación, organización y movilización de las conciencias nacionales han funcionado durante varias décadas en enormes lagunas jurídicas, lo que ha propiciado la realización de todo tipo de abusos, violaciones y deformaciones culturales, económicas, políticas, sociales, informativas y espirituales desde los medios de comunicación electrónica.

Un ejemplo de ello fue el decretazo legislativo en materia de comunicación electrónica realizado por el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Gobernación el 10 de octubre de 2002, y la toma de la señal concesionada a Televisora del Valle de México (CNI Canal 40) en el cerro del Chiquihuite por TV Azteca, el 27 de diciembre del mismo año, y que sólo ameritó el pago de una multa de cinco mil días de salario mínimo, cifra equivalente a 210 mil pesos.

Así, pese a que la radio empieza a funcionar desde la década de los años 30 y la televisión desde los años 50, la Ley Federal de Radio y Televisión se creó hasta el 8 de enero de 1960, con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos, y quedó atravesada por el vicio de la discrecionalidad política, especialmente presidencial, para ejercer los procesos informativos. De igual forma el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, Relativo al Contenido de las transmisiones en Radio y Televisión, se aplicaron hasta el 4 de abril de 1973.

En este sentido, Como plantea Javier Esteinou, investigador titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, la transformación del sistema político mexicano, después de 70 años con la transición pacífica a la democracia, requiere para su consolidación no sólo modificar las arcaicas estructuras de la gobernabilidad del viejo Estado que operaron durante mucho tiempo hasta llevarnos al caos social; además exige la modificación del actual sistema opaco, discrecional, cerrado, vertical, viciado y autoritario de comunicación nacional que dominó las últimas décadas.⁴

El mecanismo central para elaborar un nuevo modelo de comunicación y democratizar a los medios de información pasa necesariamente por la realización de la reforma integral del Estado mexicano. Por ello, para reformar al Estado en materia de comunicación, es indispensable

³ Esteinou Madrid, Javier, "Por qué es necesaria una nueva Ley Federal de Radio y Televisión, en *Zócalo*, marzo de 2003.

⁴ Ídem. p. 7

ciudadanizar los medios de información en México y dar, a través de éstos, algunas salidas de participación a los grandes grupos sociales.

Así, dentro de las tareas pendientes en la compleja transformación de la estructura de comunicación nacional se encuentran justamente actualizar el contexto jurídico amplio de las leyes sobre comunicación social para adaptarla a los desafíos de la sociedad nacional del siglo XXI. Para ello es conveniente retomar el espíritu del Proyecto de Ley Federal de Comunicación Social y el Proyecto de Ley reglamentaria de los Artículos 6 y 7 Constitucionales en materia de Libertad de Expresión y Derecho a la Información preparado por la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la XLVII Legislatura del Congreso para discutirlo y perfeccionarlo.

De igual forma, se requiere garantizar el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información pública y privadas y garantizar el derecho de réplica en todos los medios de comunicación como una garantía constitucional elemental, así como discutir públicamente en el Congreso de la Unión y en los diversos sectores de la sociedad civil con qué políticas aplicar el uso de los diversos tiempos oficiales para construir con éstos, un amplio sistema de medios de comunicación de Estado de Servicio Público⁵.

b) Instancias formales de denuncias de actos contrarios a la libertad de expresión

Dentro del ámbito del Estado, existen la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios), así como las distintas Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

Por otra parte, en el ámbito de la Sociedad Civil, existen diversas organizaciones y redes sociales nacionales e internacionales que monitorean y canalizan formalmente las denuncias de actos contra la libertad de expresión.⁶

⁵ Cruzvillegas, Eréndira, "Agenda pendiente para la libertad de expresión", en *Recuento de daños 2002*.

⁶ Por mencionar algunas organizaciones está el trabajo de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), la cual es un organismo no gubernamental plural e independiente, que desde 1984 ha contribuido a la creación de un movimiento en pro de la defensa de los derechos humanos en México. Además de sus labores de investigación y capacitación, la AMDH ha desarrollado actividades en el ámbito de los medios de comunicación: desde 1992 realiza monitoreos para evaluar si los medios respetan el derecho a la información de los mexicanos. Como complemento de esa actividad, se inició en 1998 un Programa de Protección a Periodistas, cuyo propósito es alentar la defensa de periodistas amenazados en el desempeño de sus actividades profesionales en el país mediante acciones que garanticen el ejercicio libre de trabajo periodístico y de la libertad de expresión. También se encuentra el Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), que una

c) Tratados internacionales

De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma; celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.⁷

Al respecto de la libertad de expresión el Gobierno Mexicano ha suscrito los siguientes tratados internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", (1969)
- Declaración de Chapultepec, (1994)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1996)⁸

En este sentido y, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, en México la libertad de expresión está garantizada por el Art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, relativos a la libertad de pensamiento y expresión, y el Art. 14 del mismo pacto referente al derecho de réplica.

organización con más de 35 años de vida orientada hacia la defensa del derecho a comunicar y que en particular tiene un proyecto para defensa de los comunicadores profesionales, así como la **Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación** que está constituida por la Academia Mexicana de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, el Centro Nacional de Comunicación Social, la Fraternidad de Reporteros de México, la Fundación Manuel Buendía / *Revista Mexicana de Comunicación* y el Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa. Los objetivos de esta Red son intercambiar información relacionada con los ataques a periodistas que ejercen su labor en la República Mexicana. Fomentar actividades que prevengan delitos y agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación, dar seguimiento documental y jurídico a los casos de agravios contra periodistas dentro del territorio nacional, representar legalmente a los periodistas y medios que así lo soliciten que hayan sido víctimas de agresiones o actos inhibitorios por razones propias de la profesión, instrumentar sus propios medios de comunicación para denunciar – a nivel nacional e internacionales- las agresiones y actos que tiendan a inhibir el ejercicio de las libertades de expresión e información, otorgar asesoría psicológica a periodistas y familiares que hayan sido motivo de hostigamientos, torturas o asesinatos, realizar acciones urgentes ante problemas graves mediante la intervención inmediata de alguno de los visitantes y fomentar una cultura de defensa de los derechos profesionales de los periodistas

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. en: <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/1.pdf>

⁸ Pacto en particular fue ratificado el 15 de marzo de 2002, mediante el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR-OP1), vigilado por el Comité de Derechos Humanos.

1.1. Características de los Medios de comunicación

Televisión y Radio

Hay que precisar que la Ley Federal de Radio y Televisión vigente, entre otras deficiencias, no permite el ejercicio pleno de la libertad de expresión, al otorgar al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y de la Secretaría de Gobernación (Segob), un margen amplio de discrecionalidad en su aplicación y sobre todo en el otorgamiento o no de las concesiones o permisos para operar los medios electrónicos.

La falta de transparencia en los criterios para el otorgamiento de las frecuencias ha provocado una fuerte concentración de la radio y televisión en unos cuantos grupos.

Existen, según datos del gobierno mexicano, 461 estaciones de televisión concesionadas. De ellas el 80% son propiedad o afiliadas del consorcio Televisa de la familia Azcárraga. Sus cuatro redes nacionales están conformadas por 372 estaciones: la más importante es la cadena del canal 2 conformada por 175 televisoras que cubren todo el país; la cadena del canal 5 tiene 98 estaciones, la del canal 4, 51 televisoras y la cadena del canal 9, 48.⁹

En el D.F. además existen, en la banda de VHF, los canales 7 y 13 de Televisión Azteca, con aproximadamente 60 estaciones en el resto del país. TV Azteca constituye la única competencia significativa delante de Televisa y es propiedad del empresario Ricardo Salinas Pliego.

Además existe Canal Once, propiedad del Instituto Politécnico Nacional, institución educativa del gobierno, dedicado a transmitir programación cultural. En la banda UHF se encuentra el canal 22, también propiedad del gobierno y de carácter cultural –cuya señal al igual que la del Once, es reproducida por sistemas de cable en diversas zonas del país- y el canal 40, propiedad del empresario Javier Moreno Valle.

A fines del año 2000 se aprobaron las concesiones para manejar los canales 46 y 52, adjudicadas a Cablevisión, de la que son copropietarios Televisa y el empresario Carlos Slim Helú, dueño de Teléfonos de México.

⁹ Trejo Delarbre, Raúl, "Sociedad y Poder. Concesiones de Radio y TV: fin al secreto" en *Informe de la situación de la libertad de expresión y derecho a la información en México*. 2003.

Además de las televisoras comerciales adheridas a Televisa y TV Azteca, existen algunas de propiedad independiente y con programación propia. Por otra parte hay al menos 22 estaciones televisoras de otros tantos gobiernos estatales de corte más cultural.

Por otro lado, en el 2000 las estaciones de Radio concesionadas eran 1146 en todo el país. Más de la mitad son propiedad o afiliadas de nueve grupos empresariales. A partir de datos de 1996 actualizados con información de 2001 puede establecerse el siguiente inventario: El grupo Radorama del empresario Javier Pérez de Anda tiene 161 estaciones. El Grupo Acir de Francisco Ibarra cuenta con 160. La cadena Cima-Somer dirigida por Humberto Huesca está integrada por 110 radiodifusoras, propias o afiliadas. Radio S.A. dirigida por Carlos Quiñones cuenta con 76. Radiodifusoras Asociadas que dirige José Luis Laris manifiesta tener 76 estaciones. Promosat de Raúl Aréchiga tiene 48. MVS Radio de Joaquín Vargas y su familia encabeza una cadena de 42 emisoras. Radio Centro de Francisco Aguirre tiene 16 emisoras. La cadena Radiópolis de Televisa Radio cuenta con 17 estaciones¹⁰.

Aún existe un sector público de los medios de comunicación en México en el que se encuentran tanto los medios de propiedad estatal como los educativos y culturales. Dentro de un recuento general, se podría mencionar a las 92 frecuencias de radio y 57 de televisión distribuidas en toda la República que se encuentran agrupadas en la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, A.C. También pueden considerarse las nueve radiodifusoras pertenecientes al Instituto Mexicano de la Radio y las 19 estaciones de radio del Instituto Indigenista, el Canal 11, Canal 22, Radio Universidad, Radio Educación y Radio Universidad de Guadalajara.

Hay que señalar además que en México el modelo prevaleciente es el privado, los medios de Estado apenas ocupan el 14% del total de medios electrónicos y en la actualidad hay marcada tendencia para privatizarlos.

Esta situación impide la pluralidad informativa y está en contra de los estándares internacionales de libertad de expresión y derecho a la información.

¹⁰ Trejo Delarbre, Raúl, Reporte sobre los medios en México 2002. en *Internationales Handbuch Medien 2002/2003* del Hans.Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden, 2002, pp. 897-903.

Radios Comunitarias

Las Radios Comunitarias¹¹, en la práctica están completamente marginadas. Por ejemplo, la ley de radio y televisión no establece criterios claros para la asignación de frecuencias. Su asignación es discrecional y por tanto, éstas dependen más del interés y voluntad política de los gobiernos que de mecanismos claros y concretos.

Aunque la radio comunitaria en México tiene una existencia de más de 35 años, hasta el momento el Estado mexicano se ha negado sistemáticamente a reconocerlas. Del total de radios comunitarias en México provenientes de iniciativas ciudadanas, sólo una de ellas ha obtenido el permiso para transmitir.

Desde hace 11 años, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias de México ha conformado una red de emisoras y centros de producción radiofónica comunitarios, en la que uno de los principales objetivos es lograr el reconocimiento jurídico de este tercer sector definido como comunitario o ciudadano, sobre la base del derecho a la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información.¹²

Esta red está conformada de la siguiente manera:

- 22 emisoras pertenecientes a organizaciones ciudadanas (una con permiso)
- 2 emisoras universitarias (transmite sin permiso)
- 20 emisoras indigenistas pertenecientes a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (con permiso y son frecuencias de explotación del Estado)
- 1 emisora por internet
- 1 proyecto de radio bocina que emite en circuito cerrado en el CCH Oriente
- 6 centros de producción radiofónica que transmite en emisoras públicas
- 1 organización no gubernamental

La razón por la que estas radios no cuentan con los permisos que establece la ley, es por la sistemática negación de la autoridad competente para otorgarlos. El marco normativo actual, deja a total discreción de las autoridades dependientes del Ejecutivo, determinar los

¹¹ Las radios comunitarias son aquellas instaladas y operadas por particulares y comunidades orientadas a promover el desarrollo cultural, económico y social de sus comunidades.

¹² Red Mexicana de Periodistas y Medios de Comunicación. *Informe sobre la situación de libertad de expresión y derecho a la información en México*. Agosto 2003.

requisitos para obtener un permiso, y es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien cuenta con la facultad discrecional establecida en el artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión para otorgar o no las concesiones o permisos, la falta de transparencia en los criterios para la asignación de frecuencias ha facilitado que esta dependencia establezca requisitos económicos muy por encima de las posibilidades de los grupos sociales, sin que los ciudadanos tengamos ningún instrumento legal para protegernos de estas medidas.

Cabe señalar además que muchos de los llamados medios de estado¹³ cumplen una importante función al ofrecer a la sociedad alternativas de programación con un gran contenido formativo, educativo, cultural y de fomento al desarrollo social y cultural. Sin embargo, no han contado con las garantías de orden legal y normativo, ni con las condiciones financieras suficientes para consolidarse como medios al servicio de la sociedad¹⁴.

Existe una gran diversidad de experiencias nacionales, regionales, municipales y de organizaciones no gubernamentales, que han tenido un desarrollo desigual que en menor o mayor medida han tenido una repercusión social. Las condiciones de financiamiento y su dependencia frente a las instancias de gobierno difieren de región en región, de un periodo gubernamental a otro, estando sujetas a la voluntad política de los funcionarios en turno.

Estos medios tienen que hacer una revisión crítica de sus funciones, para poder transitar a un verdadero modelo de medios públicos; para lo cual se requiere sin duda modificar y realizar adiciones a la Ley de Radio y Televisión.

La indefinición en la ley de estos conceptos, especialmente a lo relativo a las fuentes de financiamiento, ha ocasionado que las estaciones permisionadas operen en condiciones precarias y subordinadas a los escasos presupuestos de los gobiernos federal, estatal y municipal; lo que genera insuficiencia de recursos para la producción y promoción de programas de calidad, la falta de capacitación y actualización del personal, un inadecuado mantenimiento de sus instalaciones, así como la obsolescencia de sus equipos de producción y transmisión.

¹³ Los "medios de Estado" están agrupados en una gran diversidad de emisoras de radio y televisión como las denominadas culturales, educativas, universitarias, indigenistas, municipales, estatales, asociaciones civiles y las llamadas oficiales. Estas emisoras, en su mayoría, operan bajo el régimen Permisionario, aunque existen otras que lo hacen bajo el régimen de Concesión.

¹⁴ Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos de Comunicación. Mesa de Trabajo: Medios de Estado. Cámara de Senadores, Septiembre de 2001 y febrero de 2002.

En el caso de las emisoras concesionarias que operan con fondos públicos y que tienen el respaldo legal para generar ingresos por concepto de publicidad, tampoco han podido resolver los problemas en la calidad de su programación, cobertura y penetración. Lo que demuestra que no basta con modificar su figura jurídica para crear las condiciones propicias para su desarrollo¹⁵.

En este sentido tenemos que la Actual Ley Federal de Radio y Televisión (1960) y su Reglamento (1973), se refieren a los permisos de manera breve y tan ambigua que ni siquiera se explica en ellos el procedimiento para el otorgamiento y cancelación de los mismos.

Prensa

PRENSA EN MÉXICO¹⁶

Entidad	No. de Periódicos	Entidad	No. de Periódicos
Aguascalientes	5	Nayarit	6
Baja California	8	Nuevo León	9
Baja California Sur	8	Oaxaca	5
Campeche	5	Puebla	20
Chiapas	17	Querétaro	5
Chihuahua	11	Quintana Roo	3
Coahuila	11	San Luis Potosí	6
Colima	9	Sinaloa	27
Durango	6	Sonora	16
Estado de México	14	Tabasco	12
Guanajuato	13	Tamaulipas	28
Guerrero	32	Tlaxcala	2
Hidalgo	5	Veracruz	25
Jalisco	11	Yucatán	5
Michoacán	33	Zacatecas	3
Morelos	8	Distrito Federal	26
		TOTAL	394

Con respecto a la prensa escrita, en México se editan un total 394 diarios o periódicos, de ellos 15 (aproximadamente) son de circulación nacional¹⁷ y 379 regionales.

¹⁵ Idem

¹⁶ Cfr. <http://www.precisa.gob.mx/splash.php>

¹⁷ "Suele atribuirse la categoría de "periódicos de circulación nacional" a los diarios editados en la ciudad de México. Sin embargo, varios de los matutinos que se publican en los estados fácilmente imprimen más ejemplares que algunos del Distrito Federal (como el Diario de Yucatán o El Imparcial de Hermosillo), pero como no circulan en el centro del país y mucho menos aparecen en los compendios de prensa de las oficinas de comunicación

De acuerdo información de José Pérez-Espino: "entre los diarios de información general, los que tienen la mayor circulación en el país son El Universal y Reforma, cuyo tiraje es de 170 mil y 126 mil ejemplares respectivamente. El tercer lugar está en Monterrey, con un tiro superior a los 119 mil ejemplares que imprime el periódico El Norte.

El cuarto lugar lo disputan La Jornada (que aparece en las mediciones con un tiraje de entre 90 y 100 mil copias) y El Diario, que tiene una circulación de 100 mil ejemplares en el estado de Chihuahua con una facturación anual valuada en 45 millones de dólares, según reveló en su edición del 11 de mayo pasado¹⁸.

A pesar de este gran número de diarios, en opinión de los informantes, la mayoría de la prensa escrita se encuentra concentrada en muy pocas manos¹⁹ y por tanto, difícilmente, refleja la diversidad cultural e ideológica del país.

1.2. Propuesta ciudadana de reforma a la Ley Federal de Radio Y Televisión.

Dentro de este contexto, de total monopolio y privatización de los medios de comunicación y obsolescencia de los marcos jurídicos, diversas organizaciones civiles han pugnado por la apertura y democratización del actual sistema de comunicación nacional. No obstante, sus reiteradas propuestas y proyectos, hasta el momento no han podido romper con las inercias y obstáculos que acorazan el viejo pacto social de comunicación unilateral, hermético, arcaico y discrecional que ha existido entre el Estado mexicano y los concesionarios de los medios de comunicación.

El último ejemplo significativo de este esfuerzo de la sociedad civil para impulsar reformas federales en materia de comunicación y, en general, establecer un nuevo marco de relación trilateral (Estado, concesionarios y Sociedad) en materia de medios de comunicación que sea de naturaleza

social de los tres poderes de la Unión, carecen de peso frente al poder público en el ámbito federal, aunque a nivel regional poseen una verdadera influencia. Cfr. José Pérez-Espino, "La prensa en México: la transparencia que no llega" en: <http://www.almargen.com.mx/medios/>

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Entre los grupos y personas que conforman los monopolios de la prensa mexicana se pueden mencionar los siguientes: Francisco González, empresario Multimédios de Monterrey (Diario Milenio, prensa regional, estaciones de radio, Canal 12 de Monterrey); Alejandro Junco de la Vega (Diario Reforma, Infosel, etc); J. Emilio Azcárraga Grupo Televisa (televisoras, estaciones de radio y prensa); Mario Vázquez Raña (Prensa: Sol de México, Organización Editorial Mexicana, ABC Radio, etc) ; Salinas Pliego (Grupo Azteca, televisoras, estaciones de radio y prensa)

abierta, democrática y plural, está representado por la experiencia vivida durante los primeros años de esta nueva administración:

Como parte del proceso de reforma integral del Estado Mexicano, la Secretaría de Gobernación inauguró el 5 de marzo del 2001 la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos, cuyo objetivo, según el secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, era "lograr en el ámbito de un absoluto respeto a las libertades -y particularmente a la libertad de expresión- una relación sana, transparente y responsable entre el gobierno, los medios y la sociedad, para que a través de esta vinculación democrática se pueda garantizar la certidumbre y la seguridad jurídica a gobernantes y gobernados"²⁰ En este sentido, según el gobierno, los acuerdos alcanzados en este espacio, se basarían en cinco grandes criterios: garantizar la libertad de expresión; transparentar el otorgamiento de concesiones; contribuir al afianzamiento de la unidad nacional; el enriquecimiento de nuestra cultura y educación; el respeto a los principios humanistas, la dignidad de la persona y la unidad de la familias; el fortalecimiento de las convicciones democráticas y el desarrollo armónico de la ciudadanía.²¹

Bajos dichos principios, las mesas de diálogo se instalaron y en ellas estuvieron representadas los diversos sectores interesados en el tema: Autoridades gubernamentales, organizaciones sociales, legisladores de las distintas fracciones políticas, concesionarios y académicos participaron por más de un año para lograr acuerdos y consensos en cada una de las mesas de trabajo establecidas. En particular, de estos trabajos se conformo una propuesta ley ciudadana que, en términos generales estaba alentada por siguientes propósitos:

- Garantizar el ejercicio de la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de réplica como derechos ciudadanos básicos.
- Posibilitar la constitución de una autoridad autónoma, que otorgue seguridad y certeza jurídica a los concesionarios, posibilite la independencia efectiva del Ejecutivo y brinde a los ciudadanos confianza y transparencia en el cumplimiento adecuado de la Ley.
- Garantizar la transparencia y la seguridad jurídica en el otorgamiento, la supervisión y el refrendo de las concesiones.

²⁰ Mensaje pronunciado por el Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, durante la instalación de la Mesa de Diálogo sobre la Legislación de Medios de Electrónicos, Mesa de Diálogo Para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos, Subsecretaría de Comunicación Social, Secretaría de Gobernación, México, D.F., 5 de marzo del 2001, pagina 1, <http://www.rtc.gob.mx/banner/provisional.html>.

²¹ Mesa de diálogo, Revista Etcétera. Una Ventana al Mundo de los Medios, No. 6, Análisis, Ediciones y Cultura, A. C., México, D.F., abril del 2001, pagina 67.

- Flexibilizar el otorgamiento de permisos y el funcionamiento de las emisoras con carácter no lucrativo.
- Precisar la finalidad social y definir una figura jurídica para los medios bajo explotación directa del Estado.
- Permitir un acceso y un tiempo de difusión más amplio y equitativo a los distintos poderes y organismos autónomos del Estado.
- Estimular la producción nacional independiente, a través de la creación de un Fondo Público con este objetivo.
- Proteger al público televidente, en especial a los niños y adolescentes, y reducir la transmisión de programas con alto contenido de violencia.
- Lograr una regulación adecuada de la propaganda comercial.²²

No obstante, todos estos esfuerzos fueron en vano, pues el 10 de octubre del 2002, después de más de 18 meses de negociación, el Presidente Fox, al margen de estos trabajos, acordó con la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) un nuevo reglamento a la Ley Federal de Radio y Televisión. Acuerdo que no sólo desplazo y desacreditó las mesas de diálogo y a los diferentes actores que ellas participaban, sino que además fue una acción a todas luces antidemocrática, ceñida a una negociación velada entre concesionarios y el Ejecutivo en donde, aparte de librar a las concesionarias de todas restricción para la explotación de publicidad –fuera de todo tipo de responsabilidad social–, se les regaló una reducción del 90% del pago del impuesto –por el uso de bienes de dominio directo de la Nación, como es el espacio aéreo– en tiempos oficiales, sin que el gobierno o la sociedad hayan obtenido nada a cambio. En otras palabras, fue un acuerdo contrario al espíritu de apertura de los medios de comunicación, porque con dicho reglamento, se impide en la práctica el acceso a los tiempos oficiales de los otros poderes del Estado, de los organismos autónomos del Estado como el IFE o la CNDH y de las organizaciones sociales y comunitarias de la sociedad civil, como de hecho sucede en la mayoría de las democracias avanzadas.²³

Así pues, con este revés concluyó una vez más la iniciativa de la sociedad civil por conformar un marco jurídico en materia de comunicación abierto, plural y democrático, en donde se privilegie el respeto a los derechos humanos y la participación social e incluyente de los ciudadanos.

²² Propuesta Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión. Documento de trabajo, s/f.

²³ Desplegado de Organizaciones Civiles en rechazo al acuerdo Fox y la CIRT. La Jornada.

1.3. Confianza en los medios de Comunicación

En términos ordinarios, el nivel de confianza que la población mexicana tiene con respecto a los medios (en general) es bastante elevado (44%), sólo por debajo de la confianza expresada por la iglesia y mayor que cualquiera de las instituciones representativas de los poderes de la unión (véase Tabla 1).

Tabla 1
¿Qué tanta confianza tiene usted en las siguientes instituciones?²⁴
(Porcentajes totales)

	Medios	Cámara de Diputados y Senadores	Suprema Corte de Justicia	Presidente de la República	Iglesias	Maestros	ONG's
Mucho	44	6	10	22	57	44	10
Algo	29	19	25	31	22	29	22
Poco	20	31	29	25	13	20	29
Casi nada	4	19	15	8	3	4	14
Nada	3	24	18	13	5	3	23
Ns/Nc	1	2	3	1	1	1	3

Fuente: ENCUP 2001

Sin embargo, este alto nivel de confianza en los medios se modera cuando el ciudadano pondera el nivel de efectividad o utilidad de los mismos. Aunque, como se puede observar (tabla 2), la televisión y la radio obtienen una mejor evaluación en comparación a otros medios (periódicos) e instituciones.

Tabla 2
De las siguientes acciones políticas que le voy a leer dígame
¿Qué tanto cree que sirvan para ayudar a resolver algún problema de la comunidad?²⁵
(Porcentajes totales)

	Sirve mucho	Sirve poco	No sirve	Ninguno	Ns/Nc
Publicar cartas en los periódicos	20	43	36	0	1
Lamar a un programa de radio o televisión	30	39	30	0	1
Escribir al Presidente de la República, al Gobernador o al Presidente Municipal	25	38	36	0	1
Pedir ayuda a Diputados o Senadores	17	37	45	0	1
Quejarse ante autoridades	28	40	32	0	1

Fuente: ENCUP 2001

²⁴ Cfr. *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 (ENCUP 2001)*. Dirección General de Desarrollo Político. Secretaría de Gobernación. México, 2001.

²⁵ Ídem.

1.4. Posibilidades Objetivas de la población de expresarse libremente

El porcentaje promedio de población mayor de 15 años con menos de cinco años de escolaridad es de 18.1 (esta cifra Incluye a la población con algún grado aprobado entre uno y cinco años de primaria) (véase tabla 3).²⁶

El promedio de escolaridad, según datos del 2001, es de 7.7 grados. Este promedio varía de acuerdo al tamaño de la localidad. Cuando más grande es su tamaño disminuye el porcentaje de la población con rezago educativo. Asimismo se puede decir que los mexicanos más pobres no cursan más de tres grados en promedio, mientras que los que tienen más recursos estudian más de 12.²⁷

Conforme con los datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en el año 2000, 10.5 % de la población de 15 años y más es analfabeta. Dato muy cercano a la media nacional que ya para el 2001 era de 9.1%

Tabla 3
Distribución porcentual de la población de 15 años y más por nivel de instrucción

Indicador	1960	1970	1990	2000
Sin instrucción	40.1	31.6	13.7	10.3
Primaria incompleta (a)	40.3	38.9	23.2	18.1
Primaria completa (b)	12	16.8	19.7	19.4
Secundaria incompleta (c)	2.4	3.4	6.3	5.3
Secundaria completa (d)	2.1	3	14	19.1
Media superior (e)	2.1	3.9	14.6	16.8
Superior (f)	1.0	2.4	8.5	11.0

a) Incluye a la población con algún grado aprobado entre uno y cinco años de primaria.

b) Incluye a la población con seis grados aprobados de primaria.

c) Incluye a la población con uno y dos grados aprobados de secundaria o equivalente.

d) Incluye a la población con tres grados aprobados de secundaria o equivalente.

e) Incluye a la población con al menos un grado aprobado de bachillerato o equivalente.

f) Incluye a la población con al menos un grado aprobado de licenciatura o equivalente más los que tienen algún año aprobado de posgrado.

Fuente: INEGI. Censo 2000.

La cantidad de conexiones a Internet por número de habitantes es de menos del 5%. En 2001 habían 3.6 millones de personas que usaban Internet y se calcula que al finalizar el 2002 la cifra ascendería a 5 millones. De tal forma que, haciendo un cálculo aproximado con las cifras de que se disponen (población del censo del 2000 – 97, 483, 412– y las estimaciones

²⁶ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Censo 2000, México.

²⁷ Cfr. Aguayo Quezada, Sergio. *México a la mano. Proceso. Hechos confiables*, Grijalbo, México, 2002.

sobre la cantidad de conexiones del 2002), se podría decir que existen 5 conexiones por cada 100 (y hasta menos) por habitante.

La telefonía básica y de larga distancia todavía depende de la empresa Teléfonos de México (Telmex), privatizada en 1990. En 2001 el número de líneas en el servicio fijo alcanzó 13.7 millones, lo que equivale a que hay 13.7 líneas por cada 100 habitantes.²⁸ Para el año 2002, según datos del INEGI, la cantidad de líneas telefónicas en México estaban calculadas en 14.5 millones.

La telefonía celular se inició en 1989 y ha tenido un rápido crecimiento, superior incluso al de la telefonía básica. A mediados de 2002 había 24.3 millones de suscriptores y cobertura en 318 ciudades.

La televisión y la radio cubre la mayor parte del territorio nacional: 99% de las comunidades tienen servicio de radio y 96.5 % de televisión. El estado detenta el dominio del espacio territorial por lo que la transmisión de ondas electromagnéticas sólo puede hacerse con concesiones o permisos (las primeras amparan a empresas, los segundos no permiten actividades lucrativas). En México operan dos empresas de televisión privada con presencia en todo el país: Televisa y Televisión Azteca.²⁹

Los periódicos tienen el mayor porcentaje del mercado de publicaciones periódicas con 55%, seguido por las revistas y boletines con 30%. De acuerdo con un estudio de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (Caniem), 8% de los editores publica 76% de todas las publicaciones periódicas. Los puestos de periódicos son el principal canal de distribución con 56% de las ventas, aunque en los últimos años éstos han venido perdiendo fuerza frente a los locales cerrados y las suscripciones pagadas (20 y 18% de las ventas respectivamente).³⁰

1.5. Apoyo a la expresión artística

En México desde de 1988, existe el Consejo Nacional para la Cultura y la Artes (CONACULTA) que es una instancia oficial desconcentrada, con recursos y autonomía propia. El objetivo de este organismo consiste en estimular el trabajo de artistas e intelectuales en un marco de respeto irrestricto a la libertad estética e ideológica y de expresión cultural.³¹

²⁸ Ídem. p. 142

²⁹ Ídem. p. 145

³⁰ Ídem. p. 147

³¹ <http://www.conaculta.gob.mx>

Como ejemplo de los proyectos desarrollados por dicha instancia, se encuentra "Hacia un país de lectores" (2002), en cual, CONACULTA, junto con la industria editorial impulsó la publicación de libros y colecciones en grandes tirajes con el objetivo de difundirlos a un precio reducido. Poniendo especial cuidado en la edición de libros que, editados en lenguas indígenas, testimonian la diversidad cultural de nuestro país.

De igual manera, en este mismo año se crearon las primeras 150 de las mil 100 bibliotecas públicas con las que, como mínimo, se pretende ampliar la red nacional, para llegar a un total de 7mil 200.

Asimismo, existen un conjunto de instituciones particulares a través de las cuales se promueve la expresión artística y cultural del país.

Dimensión 2. La libertad de expresión en la práctica.

2.1. Decisiones Judiciales en materia de libertad de expresión

De acuerdo con la segunda clasificación elaborada por Reporteros sin Fronteras sobre el respeto a la libertad de prensa en el mundo (2003), México ocupa el lugar 74 en materia de respeto a la libertad de expresión. Posición que relativamente ha mejorado en comparación con la obtenida en 2002 (lugar 77), pero que aún está muy lejos de Canadá (10), Costa Rica (24) y Uruguay (25)³².

En este mismo sentido, según el reporte anual 2003 del caso México presentado por Reporteros Sin Fronteras, a pesar de los avances registrados durante estos últimos dos años (ver la aprobación de una ley de acceso a la información pública), persisten varios problemas delicados. Una vez más, este año fue asesinado un periodista en el norte del país, donde están presentes las mafias de la droga. Aún se ignora si este asesinato estuvo motivado por las actividades profesionales de la víctima. En las provincias, siguen siendo moneda corriente los casos de presiones, amenazas y agresiones a periodistas. Frecuentemente, detrás de esas acciones se encuentran los cargos locales, funcionarios y policías que todavía aceptan con dificultad el contrapoder que representa la prensa.³³

Asimismo, aún cuando los textos internacionales en la materia estipulan que el encarcelamiento por un delito de prensa « vulnera gravemente los

³² Reporteros Sin Fronteras. Segunda clasificación mundial de la libertad de expresión, 2003 en: <http://www.rsf.fr>

³³ Reporteros Sin Fronteras. Reporte anual, caso México 2003. <http://www.rsf.fr>.

derechos humanos », y representa una forma de intimidación, la justicia mexicana continúa utilizándole como un instrumento de intimidación y de presión sobre los periodistas. Varios de ellos fueron denunciados por difamación, un delito para el que la legislación sigue estableciendo condenas de cárcel. Por otra parte, ocho periodistas fueron citados por los jueces, e interrogados sobre sus fuentes de información, poniendo en peligro el periodismo de investigación.³⁴

Según el informe anteriormente citado, desgraciadamente, el respeto a la libertad de prensa no parece ser una prioridad para el ejecutivo: "...Sobre las cuestiones de la penalización de los delitos de prensa y de la lucha contra la impunidad el Presidente afirmó que los periodistas son « ciudadanos como los demás », y que no se iban a producir cambios en la legislación, ni a adoptar medidas específicas para llevar a cabo las investigaciones sobre los casos de asesinatos..."³⁵

Las libertad de expresión en México sigue representando un reto para la administración de justicia. En tal sentido, dos aspectos preocupan a las organizaciones defensoras de la libertad de expresión: el primero es la dilación, ineficacia y parcialidad de la administración y procuración de justicia en el esclarecimiento de asesinatos, amenazas y agresiones en contra de los comunicadores; el segundo se refiere a la excesiva utilización de los llamados "delitos de prensa" y la falta de armonización de las leyes internas con los estándares internacionales en la materia.

Los citatorios judiciales a periodistas en el año 2002 aumentaron en un 47%, y se continúa con esta práctica recurrente de la autoridad que inhibe la libertad de expresión.

La frontera norte es una de las regiones donde se ha registrado un mayor número de agresiones contra periodistas, destacando los estados de Chihuahua, Baja California, Tamaulipas y Sonora entre otros, en los que persisten niveles de impunidad muy altos.

Igualmente, "México es uno de los siete países con el marco jurídico más atrasado en materia de comunicación, sólo equiparable a Libia. Irak, Katar y Cuba y por debajo de naciones como Paraguay, Colombia y Guatemala".

El modelo legislativo en materia de radio y televisión privilegia su explotación comercial. El Estado mexicano ha entregado paulatinamente

³⁴ Ídem.

³⁵ Ídem

el sector a los intereses privados, a través de un pacto en el que ambos actores han recibido beneficios.

Aún cuando el Estado ha participado como emisor y cuenta con sus propios medios de comunicación, ha carecido de un proyecto distintivo y sólido en materia de medios electrónicos.

Esta política permisiva para el aprovechamiento del espacio aéreo con fines comerciales, ha descuidado la noción de servicio público y la responsabilidad social de los medios para con la población, que debieran garantizar a cambio de la explotación de un bien público nacional, limitado y que pertenece a todos los mexicanos, violentando así el derecho a la información y la libertad de expresión.

2.2. Libertad de expresión de los periodistas y los medios

De acuerdo con el informe sobre la situación de libertad de expresión y derecho a la información en México elaborado por la Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación (RMPPyM)³⁶, una de las mayores preocupaciones respecto al ejercicio de la libertad de expresión en México es la impunidad que prevalece en torno a los casos de agresión a periodistas.

Según este mismo informe, haciendo un análisis comparativo entre los sucesos registrados en últimos tres años y el año 2002, se podrían hablar incluso de la constitución de un patrón de violaciones a la libertad de expresión.

En este sentido se podría ejemplificar lo anterior al afirmar que: a) los periodistas con mayor índice de agresiones siguen siendo los que trabajan en medios impresos con un 75%, porcentaje que en comparación al año 2001 registró un ascenso del 21%; b) las fuentes con mayor número de incidencias son: la política (42%), la policiaca (28%), y en 12% la información general y; c) los presuntos responsables en estos actos de agresiones siguen siendo el Poder Público con un 51%, entre los que

³⁶ Los organismos miembros de la Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación son la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C.; El Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, A.C.; El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C; El Centro Nacional de Comunicación Social, A.C.; La Fraternidad de Reporteros en México, A.C.; La Fundación Manuel Buendía, A.C. / *Revista Mexicana de Comunicación* y el Sindicato Nacional de Redactores de Prensa.

destacan funcionarios de gobierno e instituciones gubernamentales y funcionarios de dependencias policíacas.³⁷

Asimismo, de acuerdo con un reporte hemerográfico realizado por RMPPyM, en el 2002, se advierten los siguientes escenarios y tendencias sobre la situación de la libertad de expresión en México:

Durante este año se registró una reducción del 20% en el número de actos contra periodistas y medios en relación con el año previo, pues mientras que en el 2001 hubo 126 casos, durante 2002 se consignaron 100.

De estos incidentes contra las libertades informativas en todo el país se desprenden las siguientes cifras: el 57% fueron agresiones públicas contra periodistas (48%) y medios de comunicación (9%), mientras que el restante 43% lo representaron hechos que pueden significar inhibición o presiones a periodistas (41%) y medios (2%) (véase gráfica 1) .³⁸

Gráfica 1



Fuente: Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación.

³⁷ Cfr. Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación (2003). p. 22, Véase también . Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación (2002), *Recuento de daños. Un acercamiento al estado de la libertades de expresión e información en México. 2002*

³⁸ Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación (2002)

Los datos proporcionados reflejan que mientras se mantienen o disminuyen las agresiones directas, ciertos grupos de poder o actores políticos están acudiendo con mayor energía o recurrencia a acciones jurídicas, que basados en un marco legal cuya interpretación y aplicación es discrecional o condiciona a determinados momentos o intereses, en ocasiones atentan contra la libertad de expresión.³⁹

Del universo de casos consignados (100), el 89% se dirigieron contra periodistas y un 11% contra instituciones mediáticas en general.

Durante el año 2002 resaltaron las agresiones físicas como las acciones más frecuentes con el 21% de incidencias, seguidas por demandas (17%), amenazas o intimidación (14%) y detenciones (13%) (véase cuadro 1).

Tabla 4
Incidente / Perspectiva Global

Despido	1%
Suspensión	1%
Asesinato	2%
Anuncio de demanda	2%
Censura	2%
Confiscación	2%
Atentado	3%
Acoso	4%
Secuestro	4%
Bloqueo informativo	6%
Cita a comparecer	8%
Detención	13%
Amenazas	13%
Demandas	17%
Agresión física	21%

Fuente: Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación

En el recuento de 2002 se destaca que los reporteros una vez más resultaron ser los mayormente afectados por la naturaleza misma de su oficio con un 31% de incidencias, le siguen en orden descendente, periodistas con diversas responsabilidades (11%), directores (8%), fotorreporteros (7%), y columnistas y articulistas (7%).

³⁹ Ídem.

El análisis permite inferir que el 33% de los actos contra periodistas se debió a denuncias publicadas, 31% por tratar de ejercer el oficio reportero, y 21% a causa de ciertos comentarios o por contenidos diversos.

Por otra parte, de acuerdo con el seguimiento hemerográfico que los diversos organismos sociales integrantes de la RMPPyM han hecho en torno a la situación de la libertad de prensa en México, se concluye que los actos inhibitorios a la libertad de expresión han ido en ascenso: (véase tabla 5)⁴⁰.

Tabla5

CASOS REGISTRADOS SOBRE AGRAVIOS A PERIODISTAS

Casos-denuncias 1998	Casos-denuncias 1999	Casos-denuncias 2000	Casos-denuncias 2001	Casos-denuncias 2002
De los 202 actos registrados, el 23% correspondió a agresiones físicas. En segundo orden se ubicaron hechos que pueden significar inhibición o presiones al ejercicio del periodismo tales como: demandas 13%, detenciones 8%, citas a comparecer 6% ⁴¹ .	De los 135 casos registrados, el 23% correspondió a agresiones físicas, seguidos por amenazas e intimidaciones con el 13% y bloqueo informativo con el 9%. Las demandas y citas a comparecer en este periodo sumaron 15% de los casos, mismos que se perfilan como vía para frenar e inhibir el libre ejercicio periodístico o para evidenciar la irresponsabilidad de algunos periodistas ⁴² .	De los 101 actos registrados, la mayoría fueron cometidos contra periodistas (85%) y el resto (15%) contra medios. Las agresiones físicas fueron las más recurrentes, con el 26% de los casos, seguidos por las citas a comparecer (17%) y las amenazas e intimidaciones (13%, de las demandas constituyeron en este periodo sólo el (6%) ⁴³ .	De los 126 casos registrados el 76% fue en contra de periodistas, en tanto que los restantes 24% fueron contra las instituciones mediáticas. Entre los actos más recurrentes están las agresiones físicas 20%, seguidos de las citas a comparecer 11%, las demandas 10%, amenazas o intimidaciones 8% y anuncios de demandas y detenciones 6 y 5% respectivamente ⁴⁴ .	De los 100 actos registrados, el 89% fue contra periodistas y un 11% contra instituciones mediáticas en general. Por ello resulta extraño que las acciones más frecuentes (con el 21% de incidencias sean las agresiones físicas, seguidas por demandas 18%, detenciones 13%, citas a comparecer 9% y amenazas o intimidación 14%. ⁴⁵

Con respecto a casos de asesinatos y agresiones a periodistas, cabe señalar que durante los últimos tres sexenios se han contabilizado hasta el momento 527. En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se contabilizaron

⁴⁰ Cfr. Red Mexicana de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación (2003). p 22 y ss.

⁴¹ Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 1998.

⁴² Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 1999.

⁴³ Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 2000, e informe de Reporteros sin fronteras.

⁴⁴ Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 2001, e Informe de Reporteros sin Fronteras.

⁴⁵ Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 2000, e informe /de Reporteros sin Fronteras.

500 agresiones en contra de periodistas y espacios informativos, de ese total 51 fueron asesinatos, 46 periodistas y 5 trabajadores. De esta cifra, según datos hemerográficos, 27 cayeron por motivos desconocidos, por razones ajenas al oficio, y 10 por causas aparentemente vinculados al ejercicio profesional.⁴⁶

En la administración de Ernesto Zedillo, se contabilizaron 22 asesinatos y en lo que va del periodo presidencial de Vicente Fox se han registrado 5⁴⁷ (véase tabla 6).

Tabla 6
CASOS DE PERIODISTAS ASESINADOS 2000-2002⁴⁸

Fecha	Nombre	Medio	Lugar	Móvil	Responsable	Situación actual
1) 28/04/00	José Ramírez Puente	Programa radiofónico Juárez Hoy de Radio Net/ direc	Ciudad Juárez Chihuahua	Posibles denuncias	Desconocidos	El caso fue atraído por la PGR pero no hay conclusión hasta el momento
2) 9/04/00	Pablo Pineda García	La Opinión/ fotógrafo	Matamoros Tamaulipas	Posibles denuncias	Desconocidos	No se ha determinado quien fue el presunto responsable
3) 19/02/01	José Luis Ortega Mata	Semanario de Ojinaga/ director	Ojinaga Chihuahua	Posibles denuncias	Jesús Manuel Herrera/ Empresario	Hay una persona consignada
4) 24/03/01	Saúl Antonio Fernández García	El imparcial/ Subdirector	Matamoros Tamaulipas	Posibles denuncias	Desconocidos	No hay resultados hasta la fecha de las investigaciones
5) 17/01/02	Félix Alonso Fernández García	Revista Nueva/ Director Opinión	Ciudad Alemán Tamaulipas	Posibles denuncias	Desconocidos/ A. Intelectual ex-presidente Municipal	Continúan las investigaciones
6) 16/10/02	José Miranda Virgen	El sur de Veracruz / Columnista	Veracruz Veracruz	Posibles denuncias	Desconocidos	La PGJE determinó que fue un accidente sin embargo varios periodistas no están conformes con los resultados

Como lo demuestran estos datos el marco jurídico que nos rige en materia de libertad de expresión es insuficiente por lo que queda pendiente una discusión amplia, una agenda pendiente que incluya a las organizaciones

⁴⁶ Omar Raúl Martínez. Retos y perspectivas del periodismo latinoamericano. Capítulo: Desventuras del periodismo mexicano. Fundación Manuel Buendía.

⁴⁷ Academia Mexicana de Derechos Humanos y Red Mexicana de Protección a Periodistas. Informe 2002, e Informe de Reporteros sin Fronteras.

⁴⁸ Informe sobre la situación de libertad de expresión y Derecho a la información en México. Agosto 2003. p. 24

civiles, académicas y comunicadores para lograr en conjunto con las instancias parlamentarias una reforma en la materia.

Por otra parte, aún cuando no existe una ley que proteja las fuentes de información o el secreto profesional si existen las propuestas legislativas en este sentido. Incluso existe una recomendación al Estado Mexicano hecha en 1993 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que no se han cumplido sobre la situación de derechos humanos en materia de libertad de expresión que se detallan a continuación:

1.- Promueva la revisión de la legislación de los artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana en una forma abierta y democrática a fin de que las garantías consagradas en los mismos tengan vigencia efectiva, acorde al derecho a la libertad de pensamiento y expresión consagrados por la Convención Americana.

2.- Adoptar las medidas necesarias para sancionar a los responsables de delitos cometidos contra personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la investigación rápida, efectiva e imparcial de las denuncias relacionadas con el hostigamiento a periodistas, defensores de derechos humanos y organizadores sociales.

En esta necesidad de legislar se han presentado algunas propuestas encaminadas a proteger la libertad de expresión, entre las que se encuentran: La propuesta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presentada al Senado de la República, en abril de 2003. En ella se propone incluir un articulado, en el Código Penal en el que se establece que "los periodistas no estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder..." .

Por otra parte, la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en febrero de 2003 presentó a la Cámara de Diputados, un proyecto de Ley Federal de Derechos Mínimos para el ejercicio del periodismo. Su propuesta está dividida en cuatro ejes básicos de los derechos de los periodistas: 1) cláusula de conciencia, un derecho individual que protege la integridad del informador y su trabajo 2) secreto profesional, un derecho o facultad del cual el único titular es el informador y protege la fuente de información 3) derechos de autor, que se reconozca a los informadores como autores de sus textos y 4) libre y preferente acceso a las fuentes de información.

2.3. Libertad de expresión de la ciudadanía

Actualmente, rara vez son reprimidas o prohibidas las manifestaciones públicas. Durante el primer semestre se registró un total de 314 movilizaciones. En promedio durante este semestre hay 52.33 movilizaciones por mes, lo que equivale a 1.74 movilizaciones por día. Las banderas laboral y de justicia son las de mayor presencia durante estos seis meses, mismas que se hacen más patentes ante el estancamiento de la economía y la carencia de instituciones fuertes e imparciales que otorguen justicia, así como de una política real de defensa del Estado de Derecho. En lo que respecta a los procesos electorales y democracia son las movilizaciones de menor presencia, por arriba de ellas están las alcaldías tomadas y el acceso a financiamientos.⁴⁹

Hay una tendencia fluctuante en cada mes y cada rubro de demanda, esto debido a los procesos coyunturales que se presentan en el país y las regiones. Por ello, los meses donde se presentaron mayores movilizaciones fueron enero y marzo. En el primer mes como consecuencia del conflicto originado por las organizaciones campesinas ante el requerimiento de mayor apoyo al campo, la renegociación del TLCAN y las negociaciones ante el gobierno federal en un marco previo a las elecciones de julio; y en marzo, fue marcado por las movilizaciones de no a la guerra de Estados Unidos contra Irak. En el mes que le sigue con mayor número de movilizaciones es mayo, esto se debe por la crisis del magisterio ante el gobierno federal y las movilizaciones en varios estados de la República, en un marco previo a las elecciones del 6 de julio de 2003.⁵⁰

Otro problema que este año se ha colocado dentro de la opinión pública de forma muy fuerte, es la tenencia de la tierra, que ha ocasionado diversos conflictos en el país, por lo que el gobierno federal ha reconocido 422 conflictos por la tenencia en Sonora, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz, Hidalgo, San Luis Potosí y Zacatecas, de los cuales 14 han sido identificados como focos rojos.⁵¹

De acuerdo con estadísticas de la subsecretaría de Gobierno del D.F., el número de personas que participaron en movilizaciones en la capital del país durante el primer semestre del 2003 se incrementó en 400 por ciento, en comparación con el mismo periodo del año pasado. De enero a junio de 2002, salieron a las calles 375 mil 917 personas, mientras que en el primer semestre del año en curso, la cantidad de individuos que se manifestaron llegó a 1 millón 884 mil 282. El número de actos en los que participaron

⁴⁹ CESEM. Área de Información y Análisis

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Ídem.

aumentó también en un 70 por ciento, ya que en los primeros seis meses del año pasado se llevaron a cabo 783 y en el mismo periodo del 2003, se registraron mil 268. De la totalidad en el número de movilizaciones, entre marchas, mítines, plantones, caravanas, peregrinaciones y huelgas de hambre, 402 fueron motivadas por asuntos de índole federal, 620 local y 246 de otro tipo⁵² (véase tabla7).

Tabla 7
CIUDADANÍA MOVILIZADA
(ENERO-JUNIO 2003)
MOVILIZACIONES CIUDADANAS POR TIPO DE DEMANDA

TIPO DE DEMANDA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	TOTAL	PORCENTAJE
1. CONFLICTOS POR LA TENENCIA DE LA TIERRA	0	2	4	1	1	1	9	2.8%
2. JUSTICIA	6	11	20	8	12	9	66	21%
3. DEMOCRACIA	1	0	0	0	0	1	2	0.5%
4. LABORAL	15	9	10	4	27	18	73	23.24%
5. ACCESO A CREDITO Y FINANCIAMIENTO	0	5	3	6	3	1	18	5.7%
6. DEMANDA DE SERVICIOS	9	10	14	3	5	9	50	15.92%
7. POLÍTICA ECONÓMICA	27	5	2	10	1	0	45	14.33%
8. DEFENSA DE RECURSOS NATURALES	1	3	0	0	1	1	6	1.9%
9. CONFLICTOS ELECTORALES (PRE-POST)	1	0	0	1	1	0	3	0.9%
10. CONFLICTOS INTERNOS (ALCALDÍAS TOMADAS)	3	3	1	0	3	3	13	4.1%
11. OTROS			23	5	1	0	29	9.2%
TOTAL	63	48	67	38	55	43	314	100%

Fuente: CESEM. Área de Información y Análisis.

⁵² Ídem.

PRINCIPALES RESULTADOS

Libertad de expresión.

La libertad de expresión en México está garantizada por los artículos 6to. y 7mo. constitucionales. No obstante, ninguna de estas disposiciones jurídicas se encuentra reglamentada cabalmente.

El marco normativo en la materia es obsoleto; la Ley de imprenta data de 1917 y la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960

Los instrumentos normativos quedan a la libre o arbitraria interpretación de los actores y al contexto político de su aplicación

La ausencia legislativa que proteja el secreto profesional de los periodistas propicia todo tipo de abusos y violaciones al gremio

Denuncias penales contra periodistas por presunta difamación y citatorios judiciales para que revelen sus fuentes, son un ejemplo de la coerción a la libertad de expresión

México ocupa el lugar 74 en materia de respeto a la libertad de expresión.

Si bien es cierto que el 2002 se registró una reducción del 20% en el número de actos contra periodistas y medios en relación con el año previo, garantizar la libertad de expresión sigue siendo una de las tareas pendientes del Estado mexicano. Las agresiones físicas, así como otros tipos de actos intimidatorios por parte de las autoridades gubernamentales siguen siendo una noticia cotidiana.

Prensa, Radio y televisión

La LFRyT otorga al Ejecutivo Federal un margen de discrecionalidad en el otorgamiento de las concesiones o permisos para operar los medios electrónicos

La falta de transparencia en los criterios para el otorgamiento de las frecuencias ha provocado una fuerte concentración de la radio y televisión en unos cuantos grupos

El marco legislativo en materia de radio y televisión privilegia la explotación comercial y libera a estos medios de toda responsabilidad social.

En México el modelo prevaleciente de medios de comunicación es el privado. Los medios de Estado apenas ocupan el 14% del total de medios electrónicos

La privatización de los medios electrónicos impide la pluralidad informativa y va en contra de los estándares internacionales de libertad de expresión y derecho a la información

El estado detenta el dominio del espacio territorial. La transmisión de ondas electromagnéticas sólo puede hacerse con concesiones o permisos.

La mayoría de la prensa escrita, al igual que la radio y la televisión se encuentran concentradas en muy pocas manos, por tanto, difícilmente refleja la diversidad cultural e ideológica del país.

PROPUESTAS Y TAREAS PENDIENTES

- Legislar y reglamentar sobre la libertad de expresión en México
- Elaborar un nuevo modelo de comunicación y democratizar a los medios de información
- Ciudadanizar los medios de información en México y dar, a través de éstos, algunas salidas de participación a los grandes grupos sociales
- Transformar la estructura de comunicación nacional actualizando el contexto jurídico sobre comunicación social.
- Reconocer jurídicamente el sector definido como comunitario o ciudadano sobre la base del derecho a la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información
- Modificar y realizar adiciones a la Ley de Radio y Televisión referentes al otorgamiento de concesiones y permisos de transmisión
- Garantizar el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información pública y privadas
- Garantizar el derecho de réplica en todos los medios de comunicación como una garantía constitucional elemental

- Discutir públicamente en el Congreso de la Unión y en los diversos sectores de la sociedad civil las políticas para el uso de los diversos tiempos oficiales
- Queda pendiente una discusión amplia que incluya a las organizaciones civiles, académicas y comunicadores para lograr en conjunto con instancias parlamentarias una reforma en la materia
- Dar seguimiento a las propuestas legislativas sobre la protección de las fuentes de información o el secreto profesional como:

1.- La propuesta que la CNDH presentó al Senado de la República, en abril de 2003 en la que se pide incluir un articulado en el Código Penal que estipule que "los periodistas no estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder..."

2.- El proyecto de Ley Federal de Derechos Mínimos para el ejercicio del periodismo que presento en febrero de 2003 a fracción parlamentaria del PRD ante la Cámara de Diputados. La propuesta se divide en cuatro ejes básicos: 1) cláusula de conciencia, un derecho individual que protege la integridad del informador y su trabajo 2) secreto profesional, un derecho o facultad del cual el único titular es el informador y protege la fuente de información 3) derechos de autor, que se reconozca a los informadores como autores de sus textos y 4) libre y preferente acceso a las fuentes de información.

- Atender la recomendación hecha al Estado Mexicano en 1993 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en materia de libertad de expresión que se detallan a continuación:

1.- Promueva la revisión de la legislación de los artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana en una forma abierta y democrática a fin de que las garantías consagradas en los mismos tengan vigencia efectiva, acorde al derecho a la libertad de pensamiento y expresión consagrados por la Convención Americana

2.- Adoptar las medidas necesarias para sancionar a los responsables de delitos cometidos contra personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la investigación rápida, efectiva e imparcial de las denuncias relacionadas con el hostigamiento a periodistas, defensores de derechos humanos y organizadores sociales.

- El proceso de transición a la modernidad democrática que actualmente vive nuestro país, requiere de una mayor

institucionalidad del Estado en términos de pluralidad, participación y deliberación pública, en el que el acceso a la información y el concurso de los medios electrónicos es indispensable.

- Legislar en la materia de comunicación y reorganizar las relaciones entre el Estado, la sociedad y los medios es un compromiso que México tiene pendiente, por el papel que los medios tienen en la construcción de la democracia y en la democratización de la sociedad.