
LA NECESARIA PROTECCIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO

JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ

SUMARIO: I. *Los obstáculos.* II. *Condiciones actuales del ejercicio periodístico en México.*

La profesión del periodismo es por definición una actividad pública. En este carácter encuentra precisamente su razón de ser, pues su función esencial de investigar y difundir los hechos de interés colectivo, así como de expresar libremente la opinión sobre estos acontecimientos, constituye el sistema circulatorio de la sociedad para verse y comprenderse a sí misma y, en consecuencia, para estar en mejores condiciones para decidir su destino.

Una sociedad que decide sin nutrirse de los frutos de la libertad de expresión, es una sociedad que decide a ciegas. Sin información veraz y oportuna, las decisiones sociales y el goce de los derechos ciudadanos carecen de la libertad que sólo es posible ejercer sobre la base del conocimiento de los asuntos públicos.

Por su incidencia directa en la conciencia social y por su particular capacidad de difusión, el periodismo y sus profesionales requieren de garantías que hagan posible su trabajo en un entorno libre de amenazas y de violencia, condiciones que vulneran los derechos de los periodistas y que terminan por dañar a la socie-

dad entera al restringirle la oportuna y permanente circulación de noticias y opiniones.

Por ello la sociedad es la primera interesada en que el libre ejercicio del periodismo sea garantizado. Y es el Estado el primer obligado en constituirse en garante de esa libertad. Las instituciones del Estado asumen, así, una responsabilidad esencial para la vigencia de la democracia.

El crimen organizado y el abuso de poder constituyen hoy, en México, no una hipotética alerta de las conductas inhibitorias al ejercicio del periodismo, sino una realidad que con lamentable frecuencia golpea una y otra vez los espacios de libertad del periodismo con el propósito de censurarlo, adherirlo a fines ajenos, inhibirlo, reprimirlo o castigarlo.

Se trata de un círculo perverso, que va desde la amenaza hasta el homicidio y cuyas estaciones intermedias son la violencia, el miedo, la incertidumbre, la duda y en ocasiones la autocensura.

Con ello se limita, o intenta limitarse, la circulación de las noticias, en función de intereses particulares. Se sacrifica en consecuencia un bien social a cambio de beneficios personales o de grupo, con frecuencia de origen o de naturaleza ilícita.

Es inadmisibles que la práctica de una profesión de valor social, enmarcada no sólo dentro de las actividades lícitas sino protegida especialmente en su ejercicio por la Constitución al fundamentarse en la libertad de expresión, tenga que ceder espacios a quienes realizan acciones ilícitas o pretenden beneficios a cualquier costo, incluso el de la vida de los profesionales de la información.

La libertad de expresión implica que nadie pueda ser arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento; representa, por tanto, un derecho de cada individuo, pero al mismo tiempo implica el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. La protección de ambas dimensiones es necesaria para el pleno ejercicio de la libertad de expresión.

El papel de la libertad de expresión en un Estado democrático representa la oportunidad de poner contrapesos al ejercicio del

poder sobre la base de obtener y difundir opiniones e informaciones, fortalecer la transparencia y la gobernabilidad y crear instancias de participación para los individuos.

I. LOS OBSTÁCULOS

La libertad de expresión, de la cual hacen uso principalmente los periodistas, se ve expuesta constantemente a represiones por lo incómodo que pueden resultar para algunos las opiniones o informaciones que se viertan. Por ello, nacional e internacionalmente se han fijado estándares básicos con el propósito de garantizar su ejercicio pleno. Entre los estándares básicos se encuentra la censura.

La censura supone un control de la información antes de que ésta sea difundida y, consiguientemente, la posibilidad del veto total o parcial por parte del censor. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad.

Desde luego, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión sea un derecho absoluto, lo que no debe hacerse es sujetarlo a medidas de control preventivo. Sí es fundamento, en cambio, de responsabilidades ulteriores.

En la actualidad se ha pasado de la vieja práctica de la censura directa a la utilización de mecanismos indirectos con los cuales se busca inhibir el ejercicio de la libertad de expresión.

Entre estos mecanismos se encuentran: el hostigamiento constante a los periodistas por medio de demandas judiciales, legislación restrictiva, descrédito profesional, persecución laboral, inspecciones fiscales, presiones de las autoridades para separar del medio a periodistas, boicot de la información oficial a ciertos medios, o iniciativas de los gobernantes orientadas a poner obstáculos innecesarios a la libertad de expresión.

Otro ejemplo puede ser el otorgamiento de publicidad oficial, dado que se permite a la autoridad asignarla discrecionalmente, por lo que existe la posibilidad de que se utilice esta facul-

tad para sancionar, o bien para premiar, a un periodista o a un medio por las opiniones o informaciones que difunda.

Las sanciones penales que se derivan del acto de expresarse también pueden ser consideradas como medios indirectos de restricción a la libertad de expresión. El efecto inhibitorio de la sanción penal puede generar autocensura en quien quiera manifestarse, lo cual produce prácticamente el mismo efecto que la censura directa: la no circulación de la expresión. En consecuencia, la tipificación de los delitos contra el honor actúa como una interferencia a la libertad de expresión.

Respecto de las sanciones penales, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se adhiere a la corriente internacional que señala que no son necesarias para proteger el honor de las personas públicas, porque para garantizar su honra existen otros recursos, por lo que el proceso penal resulta una restricción desproporcionada.

El Relator para la Libertad de Expresión de la ONU sostiene que, aunque la mayoría de los procesos penales contra periodistas no conduce en la práctica a que éstos terminen privados de libertad, el objetivo frecuente de tales procesos es intimidar, tanto por la mera existencia del proceso como por la amenaza de encarcelamiento.

La obligación del Estado de proteger los derechos de los demás se cumple mediante acciones civiles de protección estatutaria contra los ataques intencionales al honor y a la reputación y a través de la promulgación de leyes que garanticen el derecho de rectificación o respuesta. De esta forma, el Estado puede garantizar la protección de la vida privada de todos los individuos sin hacer uso abusivo de sus poderes coactivos para reprimir la libertad individual de expresar y formar opinión.

En este sentido, es de celebrarse el avance logrado en nuestro país en el ámbito federal, al haber eliminado los delitos de difamación y calumnias del Código Penal Federal, y al adicionarse los artículos 1916 y 1916 bis del Código Civil Federal, que fijan ahora las responsabilidades por los probables excesos en la libertad de expresión.

No basta sólo sancionar a través de cualquier tipo de responsabilidad civil, sino que debe existir proporcionalidad en las

sanciones, es decir, se debe anteponer la reivindicación de los derechos lesionados, vía la rectificación, y no exclusivamente la obtención de un lucro.

Es pertinente precisar que, al evitar sancionar penalmente los excesos de la libertad de expresión, no se pretenden privilegios especiales; lo que se busca es que la sanción a los excesos no inhiba el ejercicio de este derecho. Es claro que el ejercicio de la libertad de expresión adquiere su dimensión óptima cuando se basa en la responsabilidad, lo que no sólo es indispensable para la sociedad sino también para la credibilidad del periodista y de los medios.

Con motivo de la reciente aprobación de la reforma constitucional en materia electoral, se adicionó el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Política de la República, incorporando al máximo ordenamiento de nuestro país el derecho de réplica. Ahora es necesario lograr que los términos de la ley reglamentaria respectiva no lesionen el legítimo derecho a informar y opinar, equilibrándolo con el derecho a la verdad de la sociedad y del honor y buen nombre de los ciudadanos.

Otra práctica que inhibe la libertad de prensa es querer obligar a los periodistas a revelar sus fuentes de información.

Ante la frecuencia de casos de periodistas citados por las autoridades responsables de la procuración de justicia con relación a averiguaciones previas vinculadas o derivadas de informaciones periodísticas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación general núm. 7,¹ en la que expresó su rechazo a la intimidación de que son objeto los periodistas, defendió la vigencia del derecho profesional de los comunicadores a no revelar sus fuentes y denunció que tal presión pone en relieve las carencias investigativas del Ministerio Público federal.

¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación General número 7: "Sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores". Disponible en http://www.cndh.org.mx/Principal/document/recomen/gen_2001/gen07-2004.htm.

Por su parte, el Congreso de la Unión aprobó la adición del artículo 243 bis al Código Federal de Procedimientos Penales, con el fin de garantizar el derecho al secreto profesional de los periodistas; asimismo, en las fracciones XIV, del artículo 215, y XXIX del artículo 225 del Código Penal Federal, se establecieron las sanciones a que se harán acreedores las autoridades que violen estas disposiciones.²

Con el propósito de impulsar la armonización de los códigos de todas las entidades federativas, la propia CNDH ha exhortado a los gobernadores a promover ante los respectivos congresos estatales las modificaciones legales para garantizar el secreto profesional de los periodistas, así como la despenalización de los delitos de difamación y calumnia.

II. CONDICIONES ACTUALES DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO EN MÉXICO

En el proceso de construcción de una sociedad democrática, el periodismo ejerce un control social sobre el quehacer de los actores públicos, como son, entre otros, las autoridades, los partidos políticos, las organizaciones privadas, los integrantes de movimientos sociales, los sindicatos y las asociaciones religiosas, actores que son objeto de un amplio escrutinio mediático ante el cual no siempre han dado muestra de tolerancia y respeto en cuanto al uso de las libertades de pensamiento, ideología y expresión ejercidas por los comunicadores, sometiéndolos en represalia a intimidaciones, amenazas y agresiones.

Lo anterior se constata con los agravios que actualmente están sufriendo los periodistas por las informaciones sobre irregularidades, abusos y corrupción que están dando a conocer y que incomodan a los distintos actores sociales.

Los grupos del crimen organizado, principalmente, han impuesto un clima de terror y desaliento en algunos estados del país

² Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de junio de 2006.

estableciendo con el poder de la fuerza límites al ejercicio de las libertades de expresión e información; como consecuencia, algunos editores y reporteros han decidido no publicar información relativa al narcotráfico, incluso aquélla surgida de fuentes oficiales, para evitar venganzas y represiones de parte de estos grupos.

Si los periodistas sufren represalias por informar la verdad, o bien se autocensuran, resulta afectado el derecho a saber de la sociedad. Una ciudadanía sin información, mal informada, o sin acceso a información verídica, se ve limitada en su autoconocimiento y, por lo tanto, en su desenvolvimiento e influencia sobre los asuntos públicos.

La violencia contra periodistas u otras personas, como represalia al ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, viola no sólo el derecho a la vida y a la integridad física, sino además constituye un ataque a la libertad de expresión y al derecho a la información, cuyo respeto es una condición fundamental del Estado de derecho.

De conformidad con la legislación nacional y diferentes instrumentos jurídicos internacionales, el Estado tiene la obligación de investigar efectivamente los homicidios y demás actos violentos contra periodistas y aplicar las sanciones correspondientes.

Sin embargo, en muchos de los casos de agresiones a periodistas no ha existido una respuesta contundente por parte de las autoridades federales y estatales en la investigación efectiva de los hechos, lo que implica una carta de impunidad para los responsables materiales e intelectuales de amenazas, homicidios y desapariciones de periodistas.

Desafortunadamente, es inevitable vincular el tema de la libertad de expresión con el de la impunidad, entendida como la falta de investigación, persecución y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos de los periodistas, lo que propicia la repetición crónica de agresiones y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.³

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales* y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, serie C, núm. 23, párrafo 173.

La impunidad propicia que las agresiones a los periodistas y medios sean cada vez más violentas, como lo muestran los atentados a instalaciones de diversos diarios, así como las desapariciones y muertes de periodistas.

Resulta claro que aun cuando muchas de las amenazas o agresiones a los periodistas con el propósito de inhibir su derecho a informar, no provienen de servidores públicos, el Estado mexicano no queda exento de su obligación de investigar de manera exhaustiva el origen de los agravios. No hacerlo implica una grave responsabilidad por omisión.⁴

El incremento de las agresiones se refleja en el número total de quejas que ha conocido el Programa de Atención de Agravios a Periodistas de la CNDH: 613 desde 1991.

En particular, de 2004 a 2007, la evolución en el número de quejas recibidas ha sido la siguiente: 43 en 2004; 72 en 2005; 74 en 2006; y 84 en 2007, para un total de 273 en cuatro años.

Si a las cifras anteriores se agregan los casos que tienen registrados los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas, así como aquellos que no se denuncian, evidentemente la cifra es mucho mayor, circunstancia que hace calificar a los últimos años como “negros” para el periodismo mexicano, considerando el número y la gravedad de las violaciones a los derechos humanos de los comunicadores.

Particularmente grave es que en el año de 2007 en nuestro país hayan desaparecido tres periodistas y otros cuatro hayan sido asesinados, lo mismo que tres trabajadores de distribución de un periódico, con lo que suman 35 los muertos y seis los desaparecidos desde 2000.

Todas estas agresiones causan enormes padecimientos individuales y familiares, pero también una grave restricción a la libertad de expresión, con todo lo que ello implica, como limitación al ejercicio de las libertades y derechos de la sociedad en general. Porque cada vez que un periodista se expone a la violen-

⁴ Quinta Época. Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, XXXVII, p. 942.

LA NECESARIA PROTECCIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

cia, la intimidación o la detención arbitraria en razón de su empeño por dar a conocer la verdad, son todos los ciudadanos los que se ven privados del derecho a expresarse y a actuar de acuerdo con su conciencia.⁵

Consideramos que el grave problema en que se han convertido las agresiones en contra de los periodistas y su consecuente impunidad, en gran parte se debe a la crisis estructural de la procuración de justicia. Al respecto hemos planteado una serie de aspectos que deben atenderse para revertir esta situación, entre los que destacan:

- Que las autoridades encargadas de la seguridad pública y de procuración de justicia asuman un compromiso real de respeto y reconocimiento a la labor que desarrollan los comunicadores, brindándoles mayor seguridad y una adecuada procuración de justicia.
- Que se adopten todo tipo de medidas necesarias para que el Estado mexicano garantice, de manera preventiva y de la mejor forma, la protección a los periodistas.
- Otorgar al Ministerio Público el carácter de órgano constitucional autónomo, sin dependencia de los demás poderes, para que su actuación esté alejada de consideraciones políticas o partidistas y para que sus actos estén regidos por los principios de legalidad, imparcialidad e igualdad de todos ante la ley.
- Capacitar a los servidores públicos que en los ámbitos federal y local tienen la responsabilidad de realizar las investigaciones en esta materia, e incluso crear un grupo de elite, debidamente preparado y sensible respecto del trabajo que realizan.
- Fortalecer los marcos jurídico y administrativo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos con-

⁵ Koïchiro Matsuura, Director General de la UNESCO, mensaje con motivo del Día Mundial de la Libertad de Prensa, 3 de mayo de 2003.

tra Periodistas. Actualmente su alcance es limitado, porque parte de conocer únicamente casos del ámbito federal, cuando la gran mayoría de asuntos denunciados son del ámbito local; además, está impedida de conocer de asuntos en los que se presume la participación del crimen organizado.

- Que la Procuraduría General de la República ejerza la facultad de atracción de forma inmediata cuando exista conexidad de delitos federales y locales, en los casos de periodistas.

Por otra parte, el clima de agresiones ha llevado a que distintas organizaciones de medios de comunicación se pronuncien por la federalización de los delitos cometidos contra periodistas, con lo cual estamos de acuerdo, previo fortalecimiento del marco jurídico y administrativo de la Fiscalía Especial.

Debe tenerse en cuenta, además, que la mejor defensa en contra de las agresiones es la prevención, por lo que debe brindarse protección a los periodistas amenazados a través de medidas adecuadas de seguridad y auxilio, de manera congruente, oportuna y proporcional a las circunstancias para evitar la consumación de las amenazas.

Por ello se considera conveniente la creación de un Comité de Evaluación de Riesgos, tomando como ejemplo el existente en Colombia,⁶ que determine los niveles de riesgo y grados de amenaza a los periodistas y que recomiende las medidas de protección a que haya lugar.

El Comité podría estar integrado por miembros de la Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República, organismos de defensa de los periodistas y de las asociaciones de periodistas, y por los gobiernos de los estados y municipios

⁶ Decreto 1592 del 18 de agosto de 2000, por el cual se reglamenta el artículo 6o. de la Ley 199 de 1995, crea el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, así como el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos.

cuando el asunto sea local. Se le deberá dotar de los recursos presupuestarios necesarios para el cumplimiento del Programa de Protección de Riesgos, en el que deberán definirse, entre otros aspectos, los criterios de procedencia, las personas que se deben proteger, los principios con que se actúa, tipo de protección que se debe otorgar, la temporalidad de las medidas (inicio, suspensión, modificación y terminación), el catálogo de medidas y los deberes que asumirá la persona protegida.

Si bien es cierto que actualmente existe mayor libertad de expresión en nuestro país y este derecho se ejerce con mayor apertura por parte de los periodistas y comunicadores, también es cierto que los riesgos para su ejercicio se están incrementando, lo que ha derivado en un círculo de agresiones y se ha traducido en menos investigación y menores resultados efectivos. Por lo tanto, debemos exigir a las autoridades garantizar la apertura informativa, erradicar las agresiones y, en caso de que se produzcan, sancionar a los responsables.