

# **Agravios/agresiones a periodistas. Concepto e implicaciones en los derechos humanos**

Alejandro ROSAS MARTÍNEZ

## **Resumen**

En este artículo, Alejandro Rosas Martínez se ocupa de discutir uno de los temas que más afectan al desarrollo del periodismo y el derecho a la información en México, que en derecho se denomina agravios y agresiones a los profesionales de la información. En primer término, el autor se encarga de definir los agravios a partir de las referencias doctrinales e institucionales emanadas de los organismos garantes de los derechos humanos internacionales. Le sigue el análisis de las obligaciones y deberes del Estado mexicano en relación con la protección de la seguridad de los periodistas en materia de agravios y agresiones. Concluye que las medidas de creación de áreas institucionales y programas de gobierno no son suficientes para inhibir los daños a los periodistas, lo que correspondería a reformas legislativas concretas y políticas de gobierno.

## **Abstract**

In this article Alejandro Rosas Martínez deals with one of the current problems that mostly affect the development of free journalism and the accomplishment of the right to know in Mexico, which is what in legal terms is called: criminal offenses to journalists. He firstly defines the legal term taking concepts from the freedom of speech doctrine and the international institutions on human rights. Then Rosas Martínez analyses the obligations and duties of the Mexican State in regard to the protection to the security of journalists. Lastly, the author concludes that the institutional and active measures that the Mexican State has implemented are not enough to prevent the offences that suffer journalists, that's why the only answer is the needed legislative reforms and settle down real policy measures.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

El objeto del presente texto\* consiste en explicar qué es un agravio/agresión a un periodista a partir de su conceptualización y las características de esta expresión. Esto con la finalidad de determinar algunas de las implicaciones de este fenómeno en el contexto de los derechos humanos en México, en particular lo relacionado a cómo atienden y convergen las diversas instituciones públicas en esta problemática.

Al respecto, debemos resaltar que los escritos más recientes sobre el tema en el ámbito de las ciencias jurídicas no ofrecen con claridad una definición y una exposición de las características y consecuencias posibles de los agravios/agresiones contra periodistas; así, en la explicación general de estos aspectos se ha empleado un lenguaje técnico-jurídico que muchas veces es de difícil entendimiento para los periodistas y la sociedad en general, con lo que se llega a imprecisiones y se lleva al lector a la confusión.

En las siguientes líneas el tema de agravios/agresiones contra periodistas es abordado con una perspectiva de los derechos humanos, por lo que nuestras reflexiones tienen por sustento argumentos y fundamentos propios de la doctrina y de los sistemas de protección de esos derechos.

Iniciamos con algunos apuntes sobre el estado que actualmente guardan los agravios/agresiones a periodistas en México a partir de datos generados por instituciones públicas nacionales, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Procuraduría General de la República (PGR) y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados). Así, mostramos información que complementa la exposición de esta problemática con datos registrados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión Interamericana)

En segundo plano, explicamos qué es la libertad de expresión a partir de los criterios consultivos y jurisprudencia-

\* Agradezco a las maestras Xiomara L. Romero y Vanessa Díaz los comentarios y las sugerencias en la elaboración del presente artículo.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

les de la Corte Interamericana y cuál es su relación con los periodistas, los medios de comunicación y la democracia.

Después, exponemos los elementos para construir un concepto de agravios/agresiones contra periodistas desde el marco de los derechos humanos, por lo que los sujetos, las conductas, el objeto y el tiempo en que éstas se concretizan, son la materia de nuestra exposición con la intención de proponer una noción clara y comprensible de agravios/agresiones a periodistas.

Además, presentamos los derechos humanos fundamentales que en nuestro concepto son vulnerados con los agravios/agresiones, destacando que con estas violaciones no sólo se afecta al titular de la prerrogativa sino que también se afecta su actividad social. Por lo anterior, anotamos las obligaciones que los Estados tienen respecto de la protección y garantía de los derechos humanos, centrándonos de forma particular en los derechos humanos fundamentales de los periodistas. De allí que mostremos algunas garantías institucionales de protección que el Estado mexicano ha dado como respuesta a sus obligaciones internacionales. Finalmente ofrecemos nuestras conclusiones.

### **1. A manera de introducción**

El número y tipo de agravios/agresiones a periodistas con motivo del ejercicio de la actividad periodística se incrementa en el mundo, aunque en México de manera significativa.

En ese sentido, los Estados, los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación han registrado un incremento de los agravios/agresiones contra periodistas, lo que se evidencia a partir del número de denuncias, quejas o publicación de los hechos, sin que

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

ello signifique que el fenómeno estuviera ausente en décadas anteriores.

En México, la CNDH inició 737 expedientes de queja relacionados con presuntas violaciones a los derechos humanos de periodistas en el periodo de enero de 1991 a julio de 2009. Además, de 2000 a 2009, se registraron 52 muertes de periodistas o trabajadores de los medios de comunicación presuntamente con motivo de su labor, así como la desaparición de siete periodistas y seis atentados a instalaciones de periódicos.<sup>1</sup>

La PGR, a través de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas (en adelante Fiscalía Especial) registró 274 asuntos relacionados con periodistas radicados en el fuero federal en el periodo de febrero de 2006 a noviembre de 2008. Las entidades de la República con mayor número de delitos cometidos contra periodistas son Oaxaca: 52, Distrito Federal: 48, Tabasco: 15 y Tamaulipas: 13. Del total de asuntos registrados por la Fiscalía Especial, los presuntos responsables fueron 16% delincuencia organizada, 20% autoridades y 64% particulares.<sup>2</sup>

La Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados registró que en México se ha asesinado a 50 periodistas, y alrededor de 800 han sido agredidos a partir de cifras de la CNDH.<sup>3</sup>

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Relatoría Especial) registró 157 asesinatos de perio-

<sup>1</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general 17*, 9 de agosto de 2009.

<sup>2</sup> Procuraduría General de la República, *Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra Periodistas-Informe Anual*, 9 de diciembre de 2008.

<sup>3</sup> Cámara de Diputados, LXI Legislatura, *Gaceta Parlamentaria*, año XII, núm. 2823, 18 de agosto de 2009 (consultada el 22 de noviembre de 2009). Visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

distas en América en el periodo de 1995 a 2005. Del total de asesinatos de periodistas registrados, 20 correspondían a México, 23 a Brasil y 75 a Colombia, estos países ocuparon las primeras posiciones sobre el tema en la región.<sup>4</sup>

En suma, el agravio/agresión a un periodista constituye una vulneración a la libertad de expresión que no puede pasarse por alto para la existencia y permanencia de sociedades democráticas y el respeto de los derechos humanos.

## 2. Libertad de expresión, periodistas y democracia

De acuerdo con la Opinión Consultiva OC-5/85 de la Corte Interamericana, la libertad de expresión involucra, por una parte, el derecho y la libertad de expresar el pensamiento propio y, por otra, el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas.<sup>5</sup> Ambos contextos deben ser garantizados simultáneamente para la concreción de esta libertad. Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que

la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho a expresarse libremente.<sup>6</sup>

De lo anterior inferimos que la libertad de expresión va más allá del planteamiento teórico del derecho a hablar o escribir. En ese sentido se han identificado dos dimensio-

<sup>4</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Estudio especial sobre la situación de las investigaciones respecto a los periodistas asesinados en la región durante el periodo 1995-2005*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 8 de marzo de 2008, p. 46.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de de 1985, serie A, núm. 5, pfs. 30 y 33.

<sup>6</sup> *Ibidem*, pfo. 31.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

nes de la libertad de expresión: una individual y otra colectiva o social. La dimensión individual implica el derecho de hablar o escribir, el derecho de utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y la posibilidad de hacer llegar la información al mayor número de individuos.<sup>7</sup>

La dimensión colectiva o social significa que es un medio para la circulación de las ideas e información y para la comunicación social. En palabras de la Corte Interamericana:

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias.<sup>8</sup>

En tal sentido, la libertad de expresión garantiza la expresión y difusión de todo tipo de ideas e información. Esto es,

la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población.<sup>9</sup>

Se trata de una concepción amplia que protege en gran medida la libertad de expresión en las sociedades de la actualidad. No obstante, la libertad de expresión como derecho humano fundamental no es absoluta, tiene restricciones y sanciones, aunque éstas sólo pueden ser de forma ulterior conforme a los tratados internacionales y el derecho doméstico de cada Estado, como veremos más adelante.

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pfo. 32.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, sentencia del 6 de febrero de 2001, pfo. 152.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

Por otra parte, encontramos que los medios de comunicación son vías de transmisión de ideas, opiniones e informaciones que llegan a la población en el mayor número para comunicarles algo; son un sistema de comunicación humana.<sup>10</sup> Los medios de comunicación social son un medio o vía para el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones, sirven para materializarlas. Sin embargo, como advierte la Comisión Interamericana, “la libertad de expresión no es un derecho limitado a los comunicadores sociales o a aquellas personas que ejercen este derecho a través de los medios de comunicación”.<sup>11</sup>

En consecuencia, los medios de comunicación social en ejercicio de la libertad de expresión, se recogen y transmiten diversas informaciones y opiniones, de tal suerte que se constituyen en instrumentos primarios del ejercicio de la libertad de expresión.<sup>12</sup>

Para que los medios de comunicación sean verdaderos instrumentos de la libertad de expresión, se requiere de algunas condiciones básicas: su apertura a todo individuo sin discriminación, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio sobre los mismos y la garantía de protección de los periodistas.<sup>13</sup>

En tal contexto, “el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento”.<sup>14</sup>

10 Zárate Chong, Silvia Jazmín, “Medios de comunicación y poder”, en Villanueva, Ernesto (coord.), *Diccionario de derecho de la información*, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 846 y 847.

11 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios*, pfo. 8. Visible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>

12 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentencia de 2 de julio de 2004, serie C, núm. 107, pfo. 117.

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 5, pfos. 32 y 34.

14 *Ibidem*, pfo. 71.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

Son los periodistas quienes mantienen informada a la sociedad, que contribuyen a que ésta goce de libertad, a su progreso y al desarrollo de cada individuo.<sup>15</sup> La protección e independencia de los periodistas es un motor para la circulación de las ideas e información en el ejercicio de la libertad de expresión<sup>16</sup> a través de los medios de comunicación social. La libertad de expresión en ejercicio de los periodistas es una condición para la existencia de las sociedades democráticas.<sup>17</sup>

En la actualidad, las sociedades democráticas deberían dar su justo valor y protección a la labor de los medios de comunicación social y a los periodistas en ejercicio de la libertad de expresión, pues sin una protección especial de los medios de comunicación social y de los periodistas resultaría una sociedad condenada a la simulación del control del poder por la sociedad, sin opinión pública y con libertades aparentes.<sup>18</sup>

### 3. Un concepto de agravios/agresiones a periodistas

Para entender a qué nos referimos con agravios o agresiones a periodistas, primero explicaremos qué debemos entender por periodista y quiénes están incluidos en este término. Después, expondremos qué es un agravio/agresión, quiénes son los sujetos de esta figura, cuáles son las conductas, cuál es el objeto y en qué momento éstas conductas se concretizan.

La Real Academia Española define la palabra periodista en dos sentidos: 1. “Persona legalmente autorizada para

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 5, pfo. 119; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 9, pfos. 150 y 152.

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 5, pfo. 78.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pfo. 70.

<sup>18</sup> *Idem*.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

ejercer el periodismo”, y 2. “Persona profesional dedicada en un periódico o en un medio audiovisual a tareas literarias o gráficas de información o de creación de opinión”. Por periodismo se entiende la “captación y tratamiento, escrito, oral, visual o gráfico, de la información en cualquiera de sus formas y variedades”. De estas definiciones podemos apuntar que periodista es, en un sentido básico, aquella persona que en un medio de comunicación capta y trata información en cualquiera de sus formas y variantes.<sup>19</sup>

En tal contexto, la Federación Colombiana de Periodistas en su Estatuto ha señalado que

Periodista es aquel “ciudadano” que recoge y/o procesa y/o distribuye información a través de medios de comunicación, sean éstos escritos (periódicos, revistas o libros), radiofónicos (estaciones de radio comerciales, estatales o comunitarias), televisivos (estaciones de televisión comerciales, estatales o comunitarias) o virtuales.<sup>20</sup>

Por su parte la Corte Interamericana mediante su actividad consultiva ha precisado que “lo que hacen los periodistas, implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión...”.<sup>21</sup>

Es así que, podemos asentar que periodistas son el reportero, el articulista, el editorialista, el columnista, el carica-

19 Entiéndase por captar: percibir, percatarse, recoger, recibir, atraer y entender información; por tratar: manejar, usar, disponer, cuidar, comunicar, conferir y discurrir información. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., disponible en <http://buscon.rae.es/drae/>

20 Artículo 5o. del Estatuto de la Federación Colombiana de Periodistas. Las comillas son nuestras.

21 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 5, pfo. 72.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

turista o monero, el reportero gráfico y el cronista.<sup>22</sup> Todos estos son periodistas con independencia del género que practiquen, pues buscan, reciben y difunden información a través de un medio de comunicación.

Ahora bien, es importante precisar que la actividad periodística puede ejercerse de forma independiente o a través de un medio de comunicación y que requiere de conocimientos técnicos y/o especializados para que pueda considerarse un oficio (Colombia)<sup>23</sup> o una profesión (México).<sup>24</sup>

No obstante, existen criterios encontrados sobre si se considera periodista a quien, por una parte, ejerce el periodismo de manera periódica y habitual o no y, por otra, a quien ejerce esta actividad de forma remunerada o no.

Por lo que hace a la periodicidad y habitualidad de la actividad periodística como elemento para identificar a una persona como periodista o no, y de ello su protección, consideramos que en el ámbito de los derechos humanos no debería ser un aspecto condicionante para distinguir a una persona como periodista de quien no lo es y con ello determinar su protección especial. En materia de derechos humanos, al actualizarse el ejercicio de la libertad de expresión a través de un medio de comunicación se protegen en conjunto la libertad de expresión como un derecho humano fundamental del periodista y su actividad. Tal vez en otras áreas del derecho la periodicidad y habitualidad de la activi-

<sup>22</sup> Carlos Marín señala que “a quien investiga y redacta notas informativas, entrevistas y reportajes, se le llama *reportero*; al que elabora artículos, *articulista*; al que hace editoriales, *editorialista*; al que hace columnas, *columnista*; al que elabora caricaturas, *caricaturista o monero*; al que toma fotografías, filmaciones o videos, *reportero gráfico*; y al que ejercita la crónica, *cronista*”, Marín, Carlos, *Manual de periodismo*, México, Grijalbo, 2003, p. 23.

<sup>23</sup> Véase Corte Constitucional, sentencia C-650, de agosto de 2003.

<sup>24</sup> Véase Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, marzo de 2007, Novena Época, tesis I.3o.C.607C, t. XXV, p. 1779; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 5, pfo. 72.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

dad sean elementos condicionantes para considerar a un periodista de quien no lo es, y con ello otorgar la protección de derechos, pensemos por ejemplo en el área del derecho laboral o de seguridad social.

Por lo que hace a la remuneración como elemento para considerar a una persona como periodista o no, consideramos que en el campo de los derechos humanos la remuneración es un elemento innecesario para distinguir a un periodista de quien no lo es y de allí derivar su protección, pues no es un elemento necesario o condicionante en la posibilidad del ejercicio de la libertad de expresión. Esto no quita que la remuneración sea un elemento importante cuando hablamos del periodismo como actividad profesional (*supra*) donde se entrelazan la libertad de expresión y el derecho al trabajo.

Ahora bien, la Real Academia Española define “agraviar” (*aggravare*) como hacer agravio. La palabra agravio tiene tres significados: 1) “ofensa a la honra o fama de una persona con algún dicho o hecho”, 2) “ofensa o perjuicio que se hace a alguien en sus derechos o intereses”, y 3) humillación o menosprecio. De estas definiciones podemos desprender tres elementos básicos del agravio: primero, existe un daño; segundo, existe una conducta y un medio para realizar el daño; y tercero, existe una intención de realizar el daño.

No obstante, en nuestra opinión, también es permisible emplear el término agresiones a periodistas, pues denota la “acción de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño”. Por lo que consideramos que en el discurso jurídico de los derechos humanos es adecuado emplear ambos términos: agravios/agresiones a periodistas.

En materia de agravio/agresiones contra periodistas, es pertinente mencionar que el daño puede ser físico, psicológico, emocional, moral o patrimonial, que en cualquiera de sus vertientes tiene repercusiones en lo jurídico.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

Ahora, ¿qué conductas pueden ser calificadas como agravios o agresiones a un periodista?

En nuestro concepto, la obstaculización, el impedimento, las injerencias, la presión o la coacción ilegítimos para el ejercicio libre de la libertad de expresión por un periodista a través de un medio de comunicación, constituyen violaciones de derechos humanos calificadas como agravios/agresiones a periodistas. Estas conductas son ilegítimas en la medida en que no aparezcan en la ley o, incluso estando en la misma, estén en abierta contradicción con el respeto de los derechos humanos.

En el principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión<sup>25</sup> encontramos enunciado un conjunto de conductas en las cuales se concretan los agravios/agresiones contra periodistas:

- a) asesinato: matar al periodista.
- b) secuestro: detención indebida y privación de la libertad ilegítima del periodista para que un tercero obtenga un beneficio.
- c) intimidación: causar o infundir miedo en el periodista.
- d) amenazas: dar a entender con actos o con palabras que se le quiere hacer un mal al periodista, o bien dar indicios al periodista de estar inminente algo malo o desagradable para él.

<sup>25</sup> El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a la víctimas una reparación adecuada. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Principios sobre la libertad de expresión*, visible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

- e) destrucción material: reducir a pedazos o cenizas los medios de comunicación, o causarles un daño o hacerlos inutilizables.

Listado al que añadiríamos la desaparición de un periodista.

Con estas conductas son vulnerados los derechos humanos de los periodistas como personas y, en particular, la libertad de expresión como un derecho fundamental de tipo instrumental en el ejercicio de la actividad periodística, sobre los que nos referiremos más adelante.

Mencionados el sujeto y las conductas violatorias de derechos humanos de los periodistas en el ejercicio del periodismo, pasemos a analizar el objeto de los agravios/agresiones a un periodista.

De acuerdo con la interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, el objeto de los agravios/agresiones contra periodistas es, por una parte, impedir el ejercicio de esta actividad y, por otra, que la sociedad no sea informada. Es decir:

Por un lado, busca eliminar a aquellos periodistas que realizan investigaciones sobre atropellos, abusos, irregularidades o ilícitos de todo tipo, llevados a cabo ya sea por funcionarios públicos, organizaciones o particulares en general, a fin de que sus investigaciones no puedan concluirse, alcancen el debate público que ameritan o simplemente como represalia de éstas. Por otro lado, busca ser una herramienta de intimidación, mediante la cual se envía un claro mensaje para todas aquellas personas de la sociedad civil que realizan tareas de investigación sobre irregularidades en la gestión pública. Esta práctica busca que la prensa como mecanismo de control, guarde silencio o se haga cómplice de aquellas personas o instituciones que realizan actos o hechos abusivos o ilegales. En última ins-

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

tancia, lo que se busca es impedir a toda costa que la sociedad sea informada de estos acontecimientos.<sup>26</sup>

De lo anterior se desprende que los agravios/agresiones a periodistas tienen como objetivo, en un sentido amplio:

- Silenciar a los periodistas que realizan investigaciones y difunden opiniones e informaciones.
- Impedir la emisión de ideas, opiniones e informaciones o desvirtuarlas para que no alcancen el debate público.
- Intimidar directa e indirectamente a los periodistas para el ejercicio de su libertad de expresión y a los medios de comunicación en su función social de informar.
- Silenciar y hacer cómplices a los medios de comunicación social.
- Intimidar indirectamente a la sociedad.
- Desinformar a la sociedad.

Por otra parte, en la interpretación del principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión podemos diferenciar que los agravios/agresiones contra periodistas pueden ser cometidos por servidores públicos, es decir, autoridades públicas, o por particulares; ésta es una concepción amplia. Sin embargo, en materia de derechos humanos y en especial en cuanto a la responsabilidad estatal se refiere, tienen relevancia las conductas, o sea acciones u omisiones cometidas por las autoridades públicas o por los particulares con el consentimiento o aquiescencia de aquéllas.

En tal sentido, las conductas que agraven/agredan a periodistas cometidas por ambas categorías de agentes en principio conllevarán una responsabilidad para el Estado, aspecto que desarrollaremos más adelante.

<sup>26</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 12, pfo. 39.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

En este punto es importante mencionar que además de las consideraciones expuestas, el agravio o agresión contra un periodista puede darse en momentos distintos: I) en la investigación o captación de la información (previo); II) en el tratamiento de la información o su publicación (durante); y III) después de la publicación o difusión de la información o ideas u opinión (posterior).

Finalmente, a partir del conjunto de elementos y características hasta aquí descritas, podemos definir los agravios/agresiones a periodistas en el marco de los derechos humanos como, en sentido estricto, “el daño a un periodista con motivo del ejercicio de la libertad de expresión (buscar, recibir, tratar y difundir ideas e informaciones) a través de un medio de comunicación social”. Y, en sentido amplio, como

el daño físico, psicológico, emocional, moral o patrimonial a un periodista con el objeto de impedirle el ejercicio de su actividad y que la sociedad no sea informada con motivo de su ejercicio de la libertad de expresión (buscar, recibir, tratar y difundir ideas e informaciones) a través de un medio de comunicación social.

Al respecto nuestra visión garantista de los derechos humanos y la aplicación del principio *pro homine* nos llevan a inclinarnos por la segunda concepción en la medida en que se concretizan mayores garantías de protección a los periodistas como persona titular de derechos humanos.

### 3. Derechos humanos de los periodistas

Para exponer cuáles son los derechos humanos de los periodistas debemos precisar qué entendemos por derechos humanos.

En una concepción filosófico-política, los derechos humanos son “el conjunto de facultades e instituciones que concretan las exigencias de dignidad, libertad e igualdad inhe-

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

rentes a la persona, al ser humano”.<sup>27</sup> De allí que los titulares de los derechos humanos sean todas las personas, sin discriminación alguna<sup>28</sup> y que se plantee hoy en día que es imposible vivir en sociedad sin la garantía de estos derechos. Desde esta perspectiva, los derechos humanos se encuentran en declaraciones políticas internacionales.<sup>29</sup>

En una concepción jurídica, los derechos humanos “son los derechos humanos positivizados por un ordenamiento jurídico”,<sup>30</sup> por lo que estos derechos son denominados derechos fundamentales. Son derechos que encontramos generalmente en las Constituciones, es decir, se hallan regulados en la Constitución, de allí que tengan un rango máximo, fuerza jurídica máxima y objeto de la importancia e indeterminación máximas.<sup>31</sup> En síntesis, desde esta óptica, los derechos fundamentales están reconocidos en la norma fundamental y son exigibles mediante garantías jurídicas.

El periodista como cualquier otra persona tiene y goza de los derechos humanos; en otras palabras, al periodista le son propios, como a cualquier persona, los derechos humanos fundamentales reconocidos y garantizados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en las Constituciones de los Estados.

Así, en México los periodistas, al igual que cualquier otro individuo, gozan de la protección de los derechos humanos mediante las garantías individuales que otorga la Constitu-

<sup>27</sup> Natarén Nandayapa, Carlos F., *La tutela de los derechos fundamentales de naturaleza procesal en torno a la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 15, n. 1.

<sup>28</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús y Silva Andaya, Juan Carlos, *Los derechos humanos de los mexicanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, p. 9.

<sup>29</sup> *Idem*.

<sup>30</sup> Natarén Nandayapa, Carlos F., *op. cit.*, nota 27, p. 15.

<sup>31</sup> Alexy, Robert, “Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático”, en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo (s)*, 3a. ed., Madrid, Trotta, UNAM, 2006, pp. 31-47.

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la vigente: libertad personal, artículo 1o.; a la no discriminación, artículo 1o.; a la multiculturalidad, artículo 2o.; a la educación, artículo 3o.; a la igualdad, a la salud, artículo 4o.; al trabajo, artículo 5o.; de expresión, a la información, de acceso a la información, artículo 6o.; de imprenta, artículo 7o.; de petición, artículo 8o.; de asociación, artículo 9o.; de tránsito y residencia, artículo 11; irretroactividad de la ley, seguridad jurídica, de audiencia, artículo 14; de legalidad, inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones, artículo 16; acceso a la justicia, a un proceso sin dilaciones indebidas, artículo 17; del imputado, presunción de inocencia, información procesal, defensa adecuada, de la víctima, artículo 20; seguridad pública, artículo 21, por mencionar algunas.<sup>32</sup>

Sin embargo, los periodistas al buscar, recibir, emitir y difundir ideas, opiniones e información a través de los medios de comunicación social ejercitan de una forma particular su derecho humano fundamental a la libertad de expresión en sus dos dimensiones: individual y colectiva o social. Precisemos entonces la consagración jurídica de este derecho para con ello resaltar la importancia del mismo y lo relevante que resulta ser en la actividad periodística.

La libertad de expresión se fundamenta y argumenta en instrumentos internacionales de derechos humanos, como:

### *Sistema universal*

- Declaración Universal de Derechos Humanos: artículo 19.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: artículo 19.

<sup>32</sup> Véase Orozco Henríquez, J. Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *op. cit.*, nota 28.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

### *Sistema americano*

- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre: artículo IV.
- Convención Americana de Derechos Humanos: artículo 13.

### *Sistema europeo*

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 11.
- Convenio Europeo para la Salvaguardia de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales: artículo 10.

### *Sistema africano*

- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos: artículo 9o.

Esta libertad como garantía individual de los periodistas en México se fundamenta en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución federal.

Sólo por mencionar un ejemplo, en el marco de las normas fundamentales del derecho comparado, encontramos que la Constitución de la República de Colombia, además de concebir la libertad de expresión como un derecho fundamental en su artículo 20, protege de forma especial la actividad periodística en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, mediante la garantía de su libertad e independencia, es decir, la actividad periodística es un bien jurídico tutelado de rango constitucional: artículo

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

73. “La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional”.

### **4. Obligaciones y deberes del Estado**

En el ámbito internacional de los derechos humanos, el Estado tiene la obligación y el deber de reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de forma progresiva y sin discriminación alguna de las personas, en este contexto la libertad de expresión y los periodistas no son una excepción, por lo que lo dicho en general sobre esta materia debe extenderse al tema objeto de nuestro análisis según expondremos a continuación.

En el sistema universal de protección de los derechos humanos tenemos que el artículo 2o. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) precisa el compromiso de los Estados firmantes a respetar y garantizar los derechos reconocidos en el mismo a todo individuo que se encuentre en sus territorios y bajo sus jurisdicciones sin distinción de persona alguna. Además del compromiso de los Estados de adoptar las medidas oportunas para crear leyes o de cualquier otro tipo con el objeto de hacer efectivos los derechos en el reconocidos, así como los que no estuvieren ya garantizados. Aunado a lo anterior, en el mismo PIDCP se agrega en el marco de los compromisos y obligaciones: garantizar un recurso efectivo cuando un derecho haya sido violado por personas en el ejercicio de sus funciones oficiales; la decisión de los derechos por autoridad competente de quien haya interpuesto el recurso efectivo; y el sometimiento y cumplimiento de la autoridad a las decisiones de la autoridad competente sobre el recurso efectivo.

Por su parte, en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos encontramos que la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 1o. señala

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

el compromiso de los Estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, así como garantizar su ejercicio libre y pleno por toda persona.

También, el artículo 2o. de la Convención Americana señala que el Estado tiene el deber de adoptar disposiciones legislativas o de algún otro carácter para el caso de que los derechos y libertades esenciales del hombre no estuvieren garantizados. El deber del Estado de adoptar disposiciones de derecho interno será conforme a los procedimientos constitucionales y con arreglo a las disposiciones de la misma Convención Americana.

Lo que significa que el Estado debe poner todos los medios a su alcance para asegurar el libre y pleno ejercicio de la libertad de expresión de los periodistas al informar a la sociedad.

De lo anterior se deduce que la libertad de expresión debe ser exigible por la vía jurídica en el derecho interno, por lo que se requiere de leyes idóneas que garanticen el ejercicio de esta libertad, que como mencionamos se concreta entre otras en la actividad periodística, y que la sociedad sea informada, así esto implique crear o suprimir disposiciones jurídicas en aras de evitar las violaciones a la libertad de expresión. A lo que se suma el hecho de que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas conducentes para adecuar el derecho interno a las disposiciones de la Convención. Además, el Estado tiene la obligación de suprimir las prácticas y medidas de cualquier naturaleza que violenten la libertad de expresión de cualquier persona y la de los periodistas en particular a través de un medio de comunicación social; así como la de investigar con seriedad los hechos de los agravios/agresiones a periodistas con motivo de su actividad periodística y sancionar a los responsables, ya sean

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

autoridades o servidores públicos, o particulares que actúan con el consentimiento o aquiescencia de aquéllos.<sup>33</sup>

En síntesis, cualquier Estado es internacionalmente responsable por todo acto u omisión de cualquiera de sus poderes u órganos que violen la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva. Por consiguiente, ningún Estado puede excusarse de la responsabilidad de los actos u omisiones cometidos por sus autoridades tendentes a provocar este tipo de vulneraciones.<sup>34</sup>

De lo anterior podemos concluir que las normas consagradas en tratados internacionales de derechos humanos relativas a las obligaciones de los Estados y a la responsabilidad de los mismos por las vulneraciones de tales derechos son aplicables, y por lo mismo exigibles, cuando de protección de la libertad de expresión se trata, en especial en cuanto a la actividad periodística se refiere dada su estrecha relación con esta prerrogativa.

### **5. Respuesta del Estado mexicano en materia de agravios/agresiones a periodistas**

Como ya mencionamos en el apartado anterior, el Estado tiene obligaciones de respetar y garantizar la libertad de expresión como un derecho humano de los periodistas. Pero, ¿cómo ha respondido el Estado mexicano ante los agra-

33 Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua*, sentencia del 27 de enero de 1995, serie C, núm. 21, pfo. 96; *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*, sentencia del 12 de noviembre de 1997, serie C, núm. 75, págs. 79 y 80; *Caso "La última tentación de Cristo" (Caso Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*, sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73, pfo. 87; *Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú*, sentencia del 25 de noviembre de 2004, serie C, núm. 119, pfo. 220.

34 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala*, sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 32, párrafos 220 y 221; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso "La última tentación de Cristo"*, *cit. nota anterior*, pfo. 72.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

vios/agresiones a periodistas en México? y ¿qué acciones emprendió?

Como anotamos al inicio del presente texto, los agravios/agresiones contra periodistas en México se incrementaron en las últimas dos décadas. El Estado mexicano a partir de las exigencias de la sociedad civil y de los medios de comunicación social ha dado algunas respuestas para atender el problema de los agravios/agresiones a periodistas, pues recordemos que sin libertad de expresión, periodistas independientes, medios de comunicación social y una sociedad informada se ven comprometidos los avances democráticos en México.

Concretamente el Estado mexicano para la protección de las libertades de expresión e información de los periodistas emprendió tres acciones significativas, aunque no son las únicas: una en el ámbito de protección no jurisdiccional de los derechos humanos; otra en el de la procuración de justicia, y otra más en el del Poder Legislativo.

*Sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos.* El Programa Especial de Periodistas de la CNDH fue creado en 1991, adquirió el carácter de permanente en 1993. En 1995 el Consejo de la CNDH consideró necesario ampliar el Programa Especial de Periodistas para conocer de casos de defensores civiles de derechos humanos. Posteriormente, en mayo de 1997, fue creada la Coordinación General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos. Recientemente, la Dirección General del Programa de Agravio a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos fue creada y adscrita a la Quinta Visitaduría General de la CNDH en enero de 2005 (DOF, 3 de enero de 2005).

El Programa de Agravio a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos tiene como objetivo atender las presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en contra

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

de ambos grupos. Respecto de los periodistas y comunicadores, el programa:

- I. Atiende los agravios cometidos contra algún trabajador de los medios de comunicación;
- II. Tramita quejas y atiende a los miembros de los medios de comunicación, y
- III. Fomenta la sensibilidad por el respeto a la actividad realizada por los periodistas.

La CNDH en cada informe anual de labores ha incorporado un informe sobre las quejas presentadas, la atención y los resultados sobre agravios a periodistas y comunicadores. Sin embargo, el informe de 2008 es el único que contienen información sistematizada y de fácil entendimiento para cualquier persona ajena al tema de agravios contra periodistas o comunicadores.

De las recomendaciones generales y especiales que la CNDH ha emitido desde su creación, tienen relevancia especial para el tema de agravios/agresiones contra periodistas las recomendaciones generales 17/2009, del 19 de agosto de 2009, y la 7/2004, del 9 de agosto de 2004. Así, las recomendaciones particulares 4/2005, del 18 de marzo de 2005; 125/1997, del 22 de diciembre de 1997; 71/1995, del 8 de mayo de 1995; y la 120/1994, del 18 de octubre de 1994.

La CNDH mediante sus recomendaciones hace visible el problema de agravios/agresiones a periodistas, señala a las autoridades responsables, busca resarcir el daño, proteger a la víctima y reintegrar los derechos violados.

*Procuración de justicia.* La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas de la Procuraduría General de la República fue creada el 15 de febrero de

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

2006 mediante el Acuerdo A/031/06 (*DOF*, 15 de febrero de 2006). Está adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad. Tiene competencia para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, la persecución de los delitos cometidos contra periodistas nacionales o extranjeros dentro del territorio nacional. Tiene facultades para: I. Ejercer las atribuciones que el sistema jurídico mexicano confiere al Ministerio Público de la Federación; II. Atraer los delitos del orden común relacionados con la materia; III. Coordinar a los agentes del Ministerio Público de la Federación designados para investigar y perseguir los delitos contra periodistas; IV. Sistematizar la información contenida en las averiguaciones previas a su cargo; V. En los asuntos de su competencia, brindar a las víctimas u ofendidos las garantías que otorga el artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; VI La coordinación y relación institucional e interinstitucional con las procuradurías de las entidades federativas para coadyuvar en la investigación de los delitos contra periodistas; VII. Promover la cultura de prevención del delito y el respeto y difusión de los derechos humanos, en particular de la libertad de expresión y el derecho a la información, y VIII. Dar seguimiento a las acciones que la Procuraduría realice para la protección al ejercicio del periodismo, así como informar de ello al procurador y a las asociaciones profesionales nacionales e internacionales de periodistas.

*Legislativo.* La Comisión Especial para el Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados fue creada mediante aprobación del Pleno el 19 de diciembre de 2006 e instalada el 21 de diciembre del mismo año (*Gaceta Parlamentaria*, 21 de diciembre de 2006). Tiene como antecedente el Grupo de Trabajo para el Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación que fue creado mediante un Punto de

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados el 4 de octubre de 2005.

Estas tres acciones en el marco de dos de los poderes de la Unión y una en el de un organismo constitucional autónomo, atienden y dan seguimiento a los agravios/agresiones a periodistas en México. Sin embargo, consideramos que no es suficiente con la creación de áreas institucionales y programas de seguimiento, se requiere también de legislación que favorezca la actividad periodística y garantice su independencia, así como de opciones penales que inhiban el daño a la libertad de expresión a través de un medio de comunicación y que la sociedad sea informada.

### 6. Conclusiones

La libertad de expresión es un elemento de las democracias actuales que debe ser protegido y garantizado por el Estado para el control social de los gobernantes mediante la opinión pública.

Los periodistas y los medios de comunicación son un sector a los que las democracias actuales deben otorgar una protección especial pues constituyen un motor de la circulación de las ideas e información. De lo contrario las sociedades estaría inmersas en un contexto de libertades aparentes.

El agravio/agresión a periodistas viola derechos humanos fundamentales de éstos como personas pero también atenta contra esta actividad social y en consecuencia vulnera el interés legítimo de una sociedad democrática de estar informada.

Un concepto y varios elementos de los agravios/agresiones contra periodistas permiten identificar cuándo una autoridad o un particular transgreden la libertad de expresión de los periodistas en ejercicio de la actividad periodística.

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

Desde una perspectiva amplia, el daño de que son objeto los periodistas cuando son agraviados o agredidos con motivo del ejercicio de la actividad periodística, tiene efecto más allá de la integridad física de la víctima, pues también repercute en lo psicológico, emocional, moral y patrimonial de la persona.

Los agravios/agresiones a un periodista no sólo se realizan de forma posterior a la emisión de ideas, opiniones e información, sino que también pueden producirse de forma previa o durante la investigación periodística, aspecto que tiene igual relevancia en la medida en que son elementos que constituyen un primer paso en la intensión del ejercicio de la libertad de expresión a través de un medio de comunicación social

El agravio/agresión a un periodista no es la excepción para la responsabilidad internacional del Estado por las acciones u omisiones de sus autoridades o servidores públicos.

El Estado tiene frente a la libertad de expresión obligaciones y deberes que debe cumplir para el aseguramiento de la dignidad humana de toda persona.

El tema de agravios/agresiones contra periodistas es motivo suficiente para la atención de esta problemática por instituciones de distintos ámbitos de acción; sin embargo, se hace necesario que las acciones de unas y otras converjan para un efecto positivo en la protección de la libertad de expresión y de la actividad social que realizan los periodistas.

Las recomendaciones de la CNDH respecto de las violaciones de la libertad de expresión de los periodistas a través de un medio de comunicación social por la naturaleza del órgano, hacen que de buena fe se repare el daño y se erradiquen las prácticas violatorias de los derechos de los periodistas en ejercicio del periodismo.

La respuesta del Estado mexicano ante el fenómeno del agravio/agresiones a periodistas es significativa, aunque

## AGRAVIOS/AGRESIONES A PERIODISTAS. CONCEPTO

quedan pendientes otras medidas de impacto mediático, como políticas públicas que contrarresten el problema y legislación que proteja y sancione de forma clara y contundente la violación del derecho humano fundamental a la libertad de expresión y a los periodistas en la función de informar a la sociedad.

La actuación de la CNDH, la PGR y la Cámara de Diputados son acciones visibles pero sin duda alguna sólo las de la primera cobijan el tema en el marco de los derechos humanos a partir de la dignidad humana como una directriz.

### 7. Bibliografía

BOROWSKI, Martín, *La estructura de los derechos fundamentales*, trad. de Carlos Bernal Pulido, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2003.

CARBONELL, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, 3a. ed., Madrid, Trotta-UNAM, 2006.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios*.

———, *Estudio especial sobre la situación de las investigaciones respecto a los periodistas asesinados en la región durante el periodo 1995-2005*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 8 de marzo de 2008.

———, *Principios sobre la libertad de expresión*, aprobada por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en su 108o. periodo ordinario de sesiones, [www.andiarios.com/documentosjuridicos](http://www.andiarios.com/documentosjuridicos)

MARÍN, Carlos, *Manual de periodismo*, México, Grijalbo, 2003.

NATARÉN NANDAYAPA, Carlos F., *La tutela de los derechos fundamentales de naturaleza procesal en torno a la Ley*

ALEJANDRO ROSAS MARTÍNEZ

*de Enjuiciamiento Civil de 2000*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y SILVA ANDAYA, Juan Carlos, *Los derechos humanos de los mexicanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra Periodistas-Informe Anual*, 9 de diciembre de 2008.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa, 2001.

*Revista del Senado de la República*, México, vol. 3, núm. 8, julio-septiembre de 1997.

SEGRESTE RÍOS, Sergio, *Manual básico de derechos humanos para autoridades municipales*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2003.

VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho de la información, doctrina, legislación y jurisprudencia*, Ecuador, CIESPAL, 2008.

———, *Diccionario de derecho de la información*, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.