



INTERNATIONAL

**PEN International y PEN Guadalajara
Contribución a la 17ª sesión del Grupo de Trabajo
del informe del Examen Periódico Universal
sobre México**

Marzo de 2013

1. PEN International y PEN Guadalajara agradecen la oportunidad que les brinda la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de dar su opinión sobre el estado de los derechos humanos en México. Este informe se centra en las infracciones del derecho a la libertad de expresión en el país, concretamente sobre los continuos ataques a escritores y periodistas de prensa escrita, desde el Examen Periódico Universal (EPU) de 2009.

Introducción

2. México está obligado por compromisos internacionales a garantizar la libertad de expresión, dado que ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en 1981. Como todos los estados miembros de las Naciones Unidas, México también está obligado por la Declaración Universal de Derechos Humanos. A nivel nacional, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de prensa están garantizados por los Artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana.
3. México aceptó las siguientes recomendaciones sobre la libertad de expresión como resultado del EPU de 2009:
 - Respecto a la lucha contra la violencia contra los periodistas y la garantía de su protección (recomendaciones 53-60)
 - Sobre la erradicación de la impunidad (recomendaciones 45-48)
 - Sobre cómo tratar las desapariciones forzadas (recomendaciones 24-25)
4. Sin embargo, México no ha hecho avances adecuados en el cumplimiento de estas recomendaciones.

Ataques contra escritores y periodistas de prensa escrita y de internet

5. Las cifras oficiales publicadas por la Procuraduría General de la República en enero de 2012 indican que 47.500 personas murieron en México como consecuencia de la violencia relacionada con el tráfico de drogas entre diciembre de 2006 –el comienzo del mandato del anterior presidente, Felipe Calderón, y su ofensiva armada contra los cárteles de la droga– y septiembre de 2011. En diciembre de 2012 se estimaba que esa cifra estaba más cercana a 60.000, según los informes de los medios de comunicación. A pesar de las promesas de restaurar la paz y la seguridad, la violencia relacionada con la droga no ha disminuido bajo el Presidente Enrique Peña Nieto.
6. Esta violencia ha afectado de forma creciente a los periodistas y escritores mexicanos. Desde diciembre de 2006, según información de PEN, al menos 46 escritores y periodistas de prensa escrita e internet han sido asesinados en México, como se desglosa a continuación: diciembre de 2006 (1); 2007 (2); 2008 (7); 2009 (7); 2010 (9); 2011 (10); 2012 (10). Como se puede apreciar, el número de asesinatos ha aumentado desde 2008, especialmente en 2011 y 2012.
7. Al menos otros ocho periodistas de prensa escrita han desaparecido desde diciembre de 2006, como se desglosa a continuación: 2007 (1); 2008 (1); 2009 (1); 2010 (3); 2011 (2).

8. Según los datos de los que dispone PEN, pocos o ninguno de estos asesinatos y desapariciones han sido resueltos. La información sobre las investigaciones de estos crímenes es escasa, a pesar de las comunicaciones regulares con las autoridades mexicanas, y en muchos casos resulta difícil determinar si las investigaciones siguen abiertas.
9. Al menos otros 172 escritores han sufrido algún tipo de ataque desde diciembre de 2006, la mayoría de ellos periodistas de prensa escrita, según las investigaciones de PEN Internacional. Las formas más comunes de atentado fueron las amenazas de muerte (48) y otros tipos de amenaza (29), las agresiones físicas (45) y el acoso (29). La mayoría de estos crímenes también continúan impunes.

Asesinatos de escritores

10. Desde diciembre de 2006, PEN ha llamado la atención sobre el asesinato de diversos escritores que no eran periodistas, cuyos casos continúan sin resolver, según le consta a PEN, son los siguientes:
 - [Miguel Ángel Gutiérrez Ávila](#) (53), antropólogo, lingüista y autor de varios libros sobre el pueblo indígena del estado de Guerrero y activista por los derechos del pueblo Amuzgo. El cadáver de Gutiérrez se encontró lleno de moretones y cortes, junto a la autopista Acapulco-Pinotepa, en el estado de Guerrero, el 26 de julio de 2008. Aunque los informes policiales iniciales sugirieron que Gutiérrez había muerto como consecuencia de un accidente de automóvil, luego se pensó que lo habían matado a golpes. Gutiérrez había estado trabajando en un documental sobre las culturas y las tradiciones indígenas y también había estado documentando las violaciones de los derechos humanos por las autoridades, en especial contra el personal de Radio Ñomndaa. Según su familia, el vehículo en el que viajaba Gutiérrez no sufrió ningún daño y sólo robaron su equipo de filmación, lo que sugiere que no fue víctima de un robo.
 - [Susana Chávez Castillo](#) (37), una destacada poetisa y activista por los derechos de la mujer. El cadáver de Castillo fue encontrado estrangulado y mutilado en Ciudad Juárez el 6 de enero de 2011. Las autoridades negaron que su asesinato estuviera relacionado de ninguna forma con su activismo y su poesía o con el crimen organizado, a pesar del reciente asesinato y acoso de otras numerosas defensoras de los derechos locales. Chávez había liderado protestas contra los asesinatos sin resolver de mujeres en Ciudad Juárez desde principios de los noventa. Era miembro activo de organizaciones de apoyo a las familias y amigos de las mujeres fallecidas, y participaba en lecturas de poesía, que dedicaba a las víctimas.
 - [Guillermo Fernández García](#) (79), poeta y traductor, fue encontrado muerto en su casa, en Toluca, el 31 de marzo de 2012. Sus asesinos lo habían atado de pies y manos, y lo habían amordazado con cinta adhesiva antes de asesinarlo con un golpe en la cabeza. No habían tocado sus ordenadores ni otros objetos de valor, y se desconoce el motivo del asesinato. Fernández era un renombrado poeta, que había publicado 12 volúmenes de poesía. También era considerado uno de los mejores traductores de literatura italiana de México.

Impunidad

11. La impunidad en los crímenes contra los periodistas en México es más o menos de un 90 por ciento.¹ Dicha impunidad es resultado de los siguientes factores: unas investigaciones insuficientes, que no tienen en cuenta la motivación de las agresiones; la corrupción y la connivencia del Estado, especialmente a nivel local y estatal; la falta de incentivos para la reforma; y la falta de solidaridad entre los periodistas.

¹ Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y Committee to Protect Journalists (CPJ).

12. Si bien algunas de las agresiones cometidas contra los periodistas en México proceden de grupos del crimen organizado, muchas son perpetradas por agentes del Estado, en particular a nivel estatal y local, un hecho reconocido públicamente por miembros del gobierno mexicano, así como por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión.² Las investigaciones llevadas a cabo por organizaciones en favor de la libertad de expresión en México indican que los agentes del estado son probablemente responsables de entre la mitad y dos tercios de todas las agresiones contra periodistas.³ Se cree que muchos de los periodistas y escritores víctimas de atentados son atacados por investigar o hacer comentarios sobre el tráfico de drogas, la corrupción y la violencia en el país.

Medidas institucionales y legales para proteger a periodistas y combatir la impunidad

13. Desde el examen EPU de 2009, el gobierno mexicano ha introducido diversas medidas institucionales y legales dirigidas a proteger a los periodistas y el derecho a la libertad de expresión, y a combatir la impunidad. A pesar de algunas iniciativas positivas, en la práctica la mayoría de los cambios han demostrado no ser más que cosméticos hasta la fecha, mientras que la tasa de periodistas que son agredidos y asesinados en el país continúa incrementándose rápidamente.

- **Fiscal especializada en la atención a delitos contra la libertad de expresión (FEADLE)**

14. En respuesta a la situación de impunidad, en febrero de 2006, el gobierno mexicano creó la Fiscalía especial para la atención a delitos cometidos contra periodistas (FEADP). El 5 de julio de 2010, el cargo se modificó para convertirlo en la *Fiscalía especial para la atención a delitos cometidos contra la libertad de expresión (FEADLE)*. A pesar de este mandato ampliado y de la mayor autoridad para investigar y procesar, la fiscalía puede presumir de pocos resultados concretos hasta la fecha. En enero de 2012, FEADLE le comunicó a la delegación de PEN International que de los 55 procesamientos incoados por la fiscalía desde 2006, solo cinco habían llegado hasta los juzgados federales –el resto habían sido remitidos a juzgados del estado por motivos jurisdiccionales– y ninguno había dado lugar a una condena.

15. FEADLE se enfrenta a diversos obstáculos. Uno de los principales problemas es que, como organismo federal, es incapaz de investigar la mayoría de los delitos contra periodistas, que pertenecen principalmente a la jurisdicción del estado. Esto debería cambiar una vez entre en vigor la reciente “federalización” de los crímenes contra los periodistas (ver más abajo). Otro gran obstáculo es que FEADLE no tiene poder para hacerse cargo de los casos en los que haya indicios de que los responsables sean miembros de organizaciones criminales, incluidos los cárteles de la droga; tales casos deben ser remitidos a la Subprocuraduría de investigación especializada en delincuencia organizada (SIEDO). Además, FEADLE todavía no cuenta con los recursos financieros, materiales y humanos suficientes para llevar a cabo su trabajo.

- **“Federalización” de los delitos contra periodistas**

16. El 6 de junio de 2012, una enmienda de la Constitución mexicana permitió a las autoridades federales investigar y enjuiciar “delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta” (Artículo 73, Cláusula 21). Este cambio de la ley, que PEN International y otras organizaciones por la libertad de expresión hacía tiempo que reclamaban, constituye un paso significativo, ya que les quita las investigaciones sobre las agresiones contra periodistas a las autoridades estatales y locales, que son susceptibles de corrupción, para otorgarle la responsabilidad global a las autoridades federales (incluida la FEADLE).

² Ballinas, V & Becerril, A (8 de febrero de 2013) “El Estado también ejerce violencia: Frank La Rue”, *La Jornada*, obtenido de: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/08/politica/007n2pol>

³ Ver Artículo 19, entre otros.

17. No obstante, para que los cambios se hagan realidad, es necesario aprobar la legislación secundaria que defina las responsabilidades de los cuerpos y fuerzas de seguridad federales, y proporcionarles los recursos y la formación necesarios para investigar y procesar a aquellos que atenten contra los periodistas. El Congreso todavía tiene que formular y aprobar las enmiendas del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Se prevé que esto se haya hecho para julio de 2013.⁴ Una vez haya sucedido esto, FEADLE podrá, en teoría, empezar a investigar todos los delitos contra la libertad de expresión, siempre que reciba los recursos suficientes del Ejecutivo.

- **Mecanismo de protección para los defensores de los derechos humanos y los periodistas**

18. El 22 de junio de 2012, el Presidente Calderón promulgó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. La ley estipula la creación de tres instituciones para recibir quejas formales, promover diversas medidas de seguridad y administrar el presupuesto adjudicado para la aplicación de dichas medidas. Los aspectos positivos del mecanismo de protección incluyen la participación de miembros de la sociedad civil en las instituciones creadas y la adjudicación de medios específicos para la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos.⁵ Esto pretendía corregir los defectos de un plan anterior de protección de periodistas puesto en marcha en noviembre de 2010, que fue ampliamente criticado por no proporcionar a los periodistas o a la sociedad civil una función significativa o unos planes concretos para la dotación de recursos y experiencia técnica, además de excluir a los defensores de los derechos humanos en su competencia, entre otros aspectos.⁶

19. Sin embargo, el nuevo mecanismo de protección ha sido criticado por los retrasos en la aplicación y por no dar solución a la principal causa de los ataques contra los periodistas, es decir: la impunidad de los responsables. También han sido objeto de críticas sus procedimientos para aplicar medidas de seguridad, muchas de las cuales supuestamente no pueden ser aplicadas en la práctica. El mecanismo tampoco tiene en cuenta el hecho de que la mayoría de los ataques contra periodistas y defensores de los derechos humanos se producen sin advertencia previa y que, para que las medidas resulten efectivas, deben existir acuerdos de coordinación entre las instituciones federales y las autoridades estatales, siendo que se reconoce que muchas de estas últimas están infiltradas por grupos del crimen organizado.⁷

20. El nuevo mecanismo de protección fue finalmente creado en noviembre de 2012, para cuando, según informes, 25 de los 32 estados ya habían firmado acuerdos de cooperación. Se adjudicó un presupuesto de 41 millones de pesos (3,2 millones de USD) al mecanismo para 2013.⁸ Según informes, en enero de 2013 este fue más que triplicado, hasta los 129,5 millones

⁴ Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias (WAN-IFRA) (15 de febrero de 2013) “La seguridad de los periodistas, objetivo de una misión internacional en México”, obtenido de: [http://www.wan-
ifra.org/es/press-releases/2013/02/15/la-seguridad-de-los-periodistas-objetivo-de-una-mision-internacional-en-me](http://www.wan-
ifra.org/es/press-releases/2013/02/15/la-seguridad-de-los-periodistas-objetivo-de-una-mision-internacional-en-me)

⁵ Hastings Bonilla, R. (4 de septiembre de 2012) *Una amenaza de muerte a la libertad: un informe sobre la violencia contra la prensa en México*, pp. 9-10, obtenido de: [http://www.wan-
ifra.org/system/files/field_article_file/MEXICO_REPORT_ESPAN%CC%83OL_2.pdf](http://www.wan-
ifra.org/system/files/field_article_file/MEXICO_REPORT_ESPAN%CC%83OL_2.pdf)

⁶ Gibbons, C. & Spratt, B. (2011) *Corrupcion, Impunidad, Silenco: La Guerra Contra Los Periodistas Mexicanos*, PEN Canadá/ Programa Internacional de Derechos Humanos (IHRP) de la Facultad de Derecho en la Universidad de Toronto, pp. 26-27, obtenido de: [http://ihrp.law.utoronto.ca/sites/ihrp.law.utoronto.ca/files/documents/WorkingGroup_Clinic/CorruptionImpunit
ySilence_revised%20%28Spanish_e_version%29.pdf](http://ihrp.law.utoronto.ca/sites/ihrp.law.utoronto.ca/files/documents/WorkingGroup_Clinic/CorruptionImpunit
ySilence_revised%20%28Spanish_e_version%29.pdf)

⁷ Hastings Bonilla, R. (4 de septiembre de 2012) *Una amenaza de muerte a la libertad: un informe sobre la violencia contra la prensa en México*, p. 8, obtenido de: [http://www.wan-
ifra.org/system/files/field_article_file/MEXICO_REPORT_ESPAN%CC%83OL_2.pdf](http://www.wan-
ifra.org/system/files/field_article_file/MEXICO_REPORT_ESPAN%CC%83OL_2.pdf)

⁸ Brigadas Internacionales de Paz (PBI) (17 de diciembre de 2012) “PBI México: El nuevo gobierno mexicano se compromete a aplicar el Mecanismo de Protección de forma efectiva”, obtenido de: [http://www.pbi-
mexico.org/los-proyectos/pbi-
mexico/noticias/news/?no_cache=1&L=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=3708&cHash=62db3ebb41442ed279ad
9198ef3faf2f](http://www.pbi-
mexico.org/los-proyectos/pbi-
mexico/noticias/news/?no_cache=1&L=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=3708&cHash=62db3ebb41442ed279ad
9198ef3faf2f)

de pesos (10,1 millones de USD) –aproximadamente seis veces más que el año anterior. Para entonces, parece que el mecanismo había recibido solicitudes de ayuda de unos 30 periodistas, a un tercio de los cuales se les había concedido algún tipo de asistencia. Las organizaciones de la sociedad civil han pedido un desglose de los gastos hasta la fecha⁹, pero al momento de redactar este informe, todavía no se había facilitado.

Otras reformas legales

- **Despenalización parcial de la difamación**

21. El 29 de noviembre de 2011, el Senado votó unánimemente por despenalizar la calumnia y la difamación, tal y como se estipula en los Artículos 1 y 31 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, adaptando por fin la legislación a los códigos federales penal y civil. En consecuencia, los periodistas ya no corren peligro de ser condenados a prisión a nivel federal por los denominados delitos de “honor” – estas violaciones de la ley se tratan ahora como delitos civiles.
22. No obstante, 14 de los 32 estados de México todavía poseen leyes penales de calumnia y la difamación en sus códigos. En México, la ley federal no tiene mayor rango que las leyes estatales, por lo que los periodistas siguen enfrentándose a penas de un máximo de cuatro años de cárcel por este tipo de delitos.
23. Como el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho de opinión y expresión ha señalado, la despenalización completa de la difamación es un paso necesario para la exposición y la solución de la participación de autoridades federales y estatales en delitos contra periodistas, ya que dichas leyes se utilizan en la actualidad para perseguir a aquellos que critican a los funcionarios.¹⁰

- **Reforma del Artículo 33 de la Constitución mexicana**

24. Hasta junio de 2011, el Artículo 33 de la Constitución mexicana expresamente prohibía que los extranjeros se “inmiscuyeran” en los asuntos políticos de México y concedía al Ejecutivo Federal (al Presidente) poderes para expulsar a los extranjeros cuya presencia en el país se considerara “inconveniente” inmediatamente y sin necesidad de ningún procedimiento legal previo.
25. A PEN le preocupa que el uso y la amenaza del uso del Artículo 33 pueda afectar a la libertad de expresión en el país de escritores y periodistas no mexicanos. Según la información de la que dispone PEN, en los últimos años diversos periodistas extranjeros han sido deportados en virtud del Artículo 33, después de informar sobre protestas y levantamientos populares, mientras que varios periodistas extranjeros, prominentes artistas y políticos han sido amenazados con ser expulsados. PEN también ha recibido informes de escritores extranjeros que han sido víctimas de abusos de autoridad por parte de funcionarios locales o de las fuerzas policiales al amparo de la supuesta autoridad que les otorgaba el Artículo 33 y basándose en diversos fundamentos, tales como haber proferido comentarios sobre la política mexicana o haber participado de forma real o supuesta en la política del país.
26. El 1 de junio de 2011, el Artículo 33 de la Constitución mexicana fue enmendado como parte de las reformas en favor de los derechos humanos promulgadas por el Congreso, por lo que el Ejecutivo Federal está obligado a conceder una vista a los extranjeros antes de decidir su expulsión del país. El elemento subjetivo de la presencia del extranjero que se consideraba “inconveniente” también se eliminó. Además, el nuevo texto estipula que las expulsiones deben estar respaldadas por una ley, que también deberá establecer el procedimiento

⁹ La Redacción (30 de enero de 2013) “Piden a Segob detallar gastos de protección a periodistas y activistas”, *Proceso*, obtenido de: <http://www.proceso.com.mx/?p=332233>

¹⁰ Ballinas, V. & Becerril, A. (8 de febrero de 2013) “El Estado también ejerce violencia: Frank La Rue”, *La Jornada*, obtenido de: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/08/politica/007n2pol>

administrativo y los requisitos de detención que se deberán cumplir. El Artículo 5 de las disposiciones transitorias de la enmienda de junio de 2011 determinaba que esta ley, denominada Ley Reglamentaria del artículo 33, debería ser promulgada por el Congreso en fecha no posterior al 9 de junio de 2012.

27. Sin embargo, hasta la fecha el Congreso todavía no ha promulgado la Ley Reglamentaria del Artículo 33. Mientras tanto, la disposición transitoria arriba mencionada establece que el Artículo 33 continuará siendo aplicado de acuerdo con su redacción anterior. En consecuencia, los extranjeros cuya presencia en México se considera “inconveniente” siguen pudiendo ser expulsados por el Presidente sin una vista previa y con una discrecionalidad considerable. El Artículo 13 de PIDCP establece el derecho de los extranjeros a presentar sus alegaciones contra su expulsión a la autoridad competente.

Recomendaciones

28. PEN Internacional y PEN Guadalajara reclaman lo siguiente a las autoridades mexicanas:

- Que garanticen que los 46 asesinatos y ocho desapariciones de escritores y periodistas de prensa escrita y de internet que se han producido desde diciembre de 2006, así como todos los demás asesinatos y desapariciones de periodos anteriores, sean adecuadamente investigados y que los responsables sean llevados ante la justicia;
- Que hagan pública la información sobre la situación de las investigaciones sobre los asesinatos de los escritores Miguel Ángel Gutiérrez Ávila, Susana Chávez Castillo y Guillermo Fernández García;
- Que garanticen que todas las alegaciones de atentados contra escritores y periodistas de prensa escrita y de internet perpetrados por entidades del Estado a cualquier nivel sean plena y rápidamente investigadas de forma urgente;
- Que garanticen la aprobación de toda la legislación secundaria necesaria para aplicar plenamente la enmienda al Artículo 73, Cláusula 21 de la Constitución mexicana, que permite a las autoridades investigar y castigar los delitos contra los periodistas y contra la libertad de expresión, incluso haciendo los cambios necesarios en el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimiento Penal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- Que garanticen de forma urgente que se asignen a la FEADLE suficientes recursos financieros, materiales y humanos, para que pueda llevar a cabo su trabajo;
- Que estudien las críticas al mecanismo actual de protección de los periodistas y los defensores de los derechos humanos, en colaboración con dichos estos grupos, y que publiquen un desglose de los gastos correspondientes hechos hasta la fecha;
- Que garanticen que se tomen medidas para la total despenalización de la difamación en los 32 estados mexicanos;
- Que garanticen que la Ley Reglamentaria del Artículo 33 sea promulgada de forma urgente y que prometan que no se va a expulsar a extranjeros de México en violación de su derecho a la libertad de expresión.