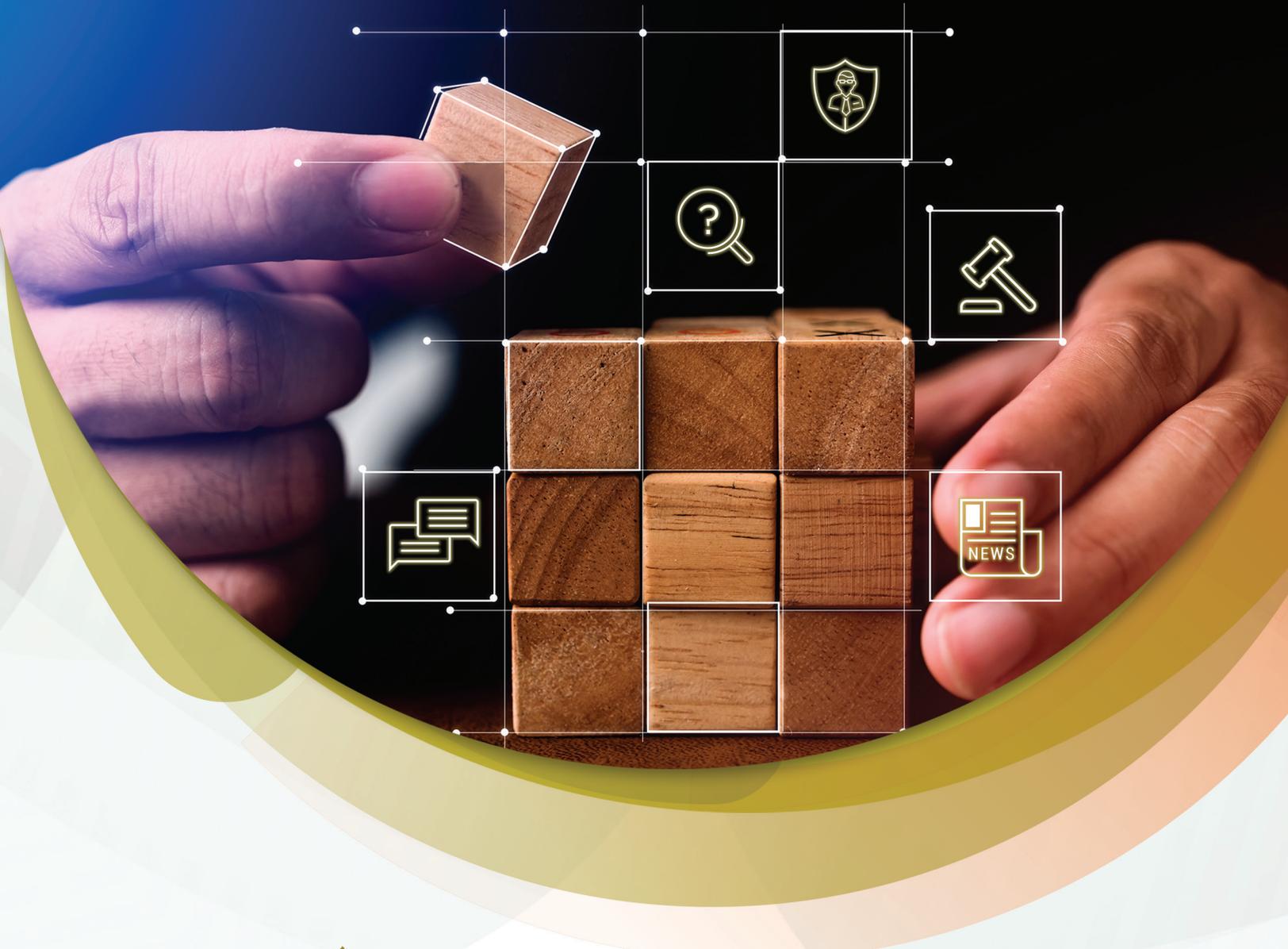


ÍNDICE ESTATAL DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO 2019



NUEVO LEÓN



ÍNDICE ESTATAL
DE **LIBERTAD**
DE **EXPRESIÓN**
EN MÉXICO 2019



NUEVO LEÓN

Julio de 2019.

© Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A. C. (CASEDE)
Héroes de Padierna 166, Colonia San Jerónimo Lídice,
Alcaldía Magdalena Contreras CP 10200, Ciudad de México.

Diseño y formación

Atril, excelencia editorial

por Elizabeth Díaz Aguirre y Elías Cruz Ríos

Queda estrictamente prohibida la reproducción parcial o total de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A. C.

Publicación disponible para su consulta en

www.casede.org

 CASEDE

 @casede_org

Hecho en México

Printed in Mexico

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Su contenido es responsabilidad de CASEDE y no refleja necesariamente el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción al Índice	7
Puntaje por indicador	23
Recomendaciones	27
Introducción	29
Dimensión 1 Marco legal de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos	32
Dimensión 2 Derecho de acceso a la información	34
Dimensión 3 Pluralismo en los medios	35
Dimensión 4 Independencia de los medios de comunicación	37
Dimensión 5 Seguridad de personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos	39

La libertad de expresión, un cimiento del Estado de Derecho

La libertad de expresión es un derecho plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y es reconocido internacionalmente como un elemento crítico para la democracia, el desarrollo y el estado de derecho. En consecuencia, los gobiernos nacionales y locales están obligados a protegerla, fomentarla y fortalecerla. Por ello, en el World Justice Project aplaudimos el esfuerzo del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) por desarrollar el Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019, para medir y evaluar la situación en la materia en Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila y Nuevo León, construido mediante diversos tipos de indicadores recolectados con la colaboración de instituciones académicas, Comisiones de Derechos Humanos e instituciones de gobierno.

Consideramos que esta herramienta será útil para las y los tomadores de decisiones en el diseño e implementación de políticas públicas basadas en evidencia, que fomenten la libertad de expresión y la protección de profesionales de la comunicación, quienes trabajan en estados del país con retos significativos en materia de seguridad, impunidad y corrupción.

El fortalecimiento del estado de derecho en nuestro país requiere la consolidación de la libertad de expresión. Una organización efectiva de la sociedad y el gobierno requiere que la ciudadanía y los medios puedan expresar sus opiniones y dar sus puntos de vista sobre la acción del gobierno. Además, la libertad de expresión es fundamental para la rendición de cuentas de nuestras y nuestros representantes, es decir, para que cumplan con la obligación de informar sobre sus decisiones y que las justifiquen públicamente.

De igual forma, quienes ejercen la libertad de expresión desempeñan un papel elemental para fortalecer el estado de derecho. Así sucede con países que cuentan con mecanismos que promueven la libertad para expresar y difundir ideas, opiniones e información, con el fin de supervisar la actividad del gobierno. No es casualidad que los gobiernos autoritarios ataquen a los

medios, mientras que debilitan las instituciones necesarias para hacer cumplir con el estado de derecho. En el *Índice de Estado de Derecho 2019* del World Justice Project (WJP), que evalúa la adherencia al estado de derecho en 126 países, se muestra un preocupante retroceso en los contrapesos que limitan al poder gubernamental, lo que sugiere un aumento en el autoritarismo mundial. Frenar esta tendencia requiere que los gobiernos reafirmen su compromiso con la libertad de expresión.

La labor de los medios también ayuda a combatir otros obstáculos para el fortalecimiento del estado de derecho, como la corrupción y la impunidad. La prensa realiza un trabajo muy importante al denunciar casos de sobornos a quienes ejercen la función pública, desvío de recursos públicos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y nepotismo. Igualmente, su trabajo es vital para evitar la impunidad, al poner en evidencia las deficiencias de nuestros sistemas de justicia.

Los medios de información son un elemento primordial de las democracias, ya que limitan las acciones de los gobernantes y las orientan para que cumplan con las necesidades de la ciudadanía, además que previenen el abuso de poder. Nuestras investigaciones han mostrado que la prensa y la sociedad civil son contrapesos esenciales para limitar al poder en México, ya que es la ciudadanía y las personas con experiencia y conocimiento en los diferentes campos de la política o el derecho, quienes evalúan mejor, con relación a los contrapesos institucionales como el Congreso, el Poder Judicial y los organismos de fiscalización y control. Además, su existencia protege los demás contrapesos, ya que ayudan a visibilizar los ataques desde el poder a los organismos que se ocupan de supervisarlos. Sin una sociedad civil y medios de información libres de expresar sus opiniones, el estado de derecho podría debilitarse en el país.

Asimismo, nuestros datos reflejan los retos persistentes en materia de libertad de expresión en los estados del país con mayor inseguridad, donde son frecuentes los ataques a los medios de comunicación y quienes ahí trabajan, lo que implica que los gobiernos deben fortalecer sus mecanismos de protección.

Finalmente, reconocemos la contribución de CASEDE para la toma de decisiones basadas en evidencia. Este tipo de datos son vitales para medir la efectividad y la evolución de las políticas públicas, así como para la identificación de mejores prácticas que puedan ser replicadas en diferentes contextos. El Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 de CASEDE es un paso en la dirección correcta hacia el fortalecimiento de uno de los cimientos en los que se sostiene el estado de derecho en México.

INTRODUCCIÓN AL ÍNDICE

Frente a la necesidad de contar con un instrumento que permita dar seguimiento a los diferentes elementos requeridos para el pleno goce de la libertad de expresión a nivel estatal en México, el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C. (CASEDE) llevó a cabo el primer levantamiento del Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019. El objetivo principal es ofrecer una herramienta que permita generar información y plantear propuestas de políticas y acciones para fortalecer este derecho desde el nivel estatal. Las entidades que se analizaron en este primer ejercicio fueron Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila y Nuevo León.

Las cinco dimensiones que abarca son: 1) marco legal de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos, 2) derecho de acceso a la información, 3) pluralismo en los medios, 4) independencia de los medios de comunicación, y 5) seguridad de personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos.

Dentro de estas cinco dimensiones se presta especial atención a la situación de quienes ejercen el periodismo y hacen defensa de los derechos humanos, puesto que las actividades que realizan estos grupos permiten a la sociedad gozar del derecho a la información, elemento esencial para los sistemas democráticos. No obstante, por esta misma razón, estos grupos se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. En algunos contextos, su quehacer es percibido como una amenaza ante los intereses de ciertos actores, los cuales pueden servirse de diferentes medios para intimidar, silenciar su labor y, en los casos más extremos, acabar con sus vidas. Por lo tanto, la censura y la pérdida de una de sus voces se considera un atentado no sólo en contra de la víctima, sino también en detrimento del derecho a la información de toda la sociedad. A lo largo de las cinco dimensiones evaluadas se incluyen indicadores y variables que ayudan a analizar los contextos legal, institucional, mediático y de seguridad. Cabe señalar que durante el levantamiento de la información identificamos la falta de datos que permitan distinguir las condiciones de desigualdad por género en materia de libertad de expresión.

La crisis de libertad de expresión en México

Dos números son la evidencia inicial para conocer el estado de la libertad de expresión en nuestro país. El primero es 147, el lugar que ocupa México en el Índice Mundial de la Libertad de Prensa 2018,¹ el cual evalúa a un total de 180 países. En este *ranking* México es superado incluso por países que se encuentran en conflictos armados como Sudán del Sur (posición 144), Ucrania (101) y la República Centroafricana (112). Esta posición es resultado del evidente deterioro de las condiciones de la libertad de expresión en el país; sin embargo, la variable de este índice que influye más en la baja calificación es la de homicidios y agresiones contra personas que ejercen el periodismo. Es necesario resaltar que éstas tienen causas y efectos diferenciados según el género de quienes ejercen la libertad de expresión, materia sobre la cual el Estado mexicano debe desarrollar mejores sistemas de información.

Lo anterior nos lleva al segundo número: 130, la cifra oficial de homicidios registrados contra las y los periodistas en México de 2000 a 2017 (CNDH, 2018). Aunque parezca contradictorio, cada año desde el inicio de la transición democrática en México el número de periodistas que son víctimas de homicidio se ha ido incrementando. Los años 2017 y 2018 han sido considerados hasta ahora como los más mortíferos en nuestro país, con un total de 11 y 12 homicidios de periodistas, respectivamente (*El Universal Estatal*, 2019). Esta es una cantidad mayor que en países inmersos en conflictos armados, como Siria (que registró 9), Yemen (2) y Sudán del Sur (1) (*Reporteros sin Fronteras*, 2018).

Diversas organizaciones se han enfocado en la tarea de calificar el estado de la libertad de expresión en el mundo² y en ninguna de ellas México sale bien calificado. Los indicadores que miden este tipo de complejos empíricos han servido como herramientas bastante útiles para identificar los retrocesos, los avances y las áreas de oportunidad en perspectiva comparada. Sin embargo, también se debe reconocer que analizar fenómenos sociales solamente a través de indicadores deja fuera valiosos detalles que ayudan a conocer y contextualizar mejor la situación en cada

¹ El Índice Mundial de la Libertad de Prensa 2018 se calcula con base en datos de 2017. En línea: <<https://rsf.org/es/la-clasificacion-mundial-de-la-libertad-de-prensa>>.

² Por ejemplo, el Índice *Freedom in the World*, de Freedom House, el índice *Freedom of the Press* de Artículo 19, y el Índice de Estado de Derecho, de The World Justice Project (incluye una sección para la libertad de expresión).

país evaluado. Por ejemplo, al momento de redactar este informe, ya se habían registrado cinco homicidios contra personas que ejercen el periodismo y nueve contra personas defensoras de derechos humanos entre diciembre de 2018 y febrero de 2019. (*El Universal Estatal*, 2019). Este caso, además de sumarse a las cifras que alimentan los indicadores de libertad de expresión, da cuenta de las fallas estructurales del Estado mexicano para garantizar un entorno en donde se pueda ejercer plenamente este derecho en lugares del país donde las vulnerabilidades y los riesgos son mayores.

Estas cifras, denotan las importantes deficiencias que existen en México para garantizar un ambiente propicio para el disfrute del derecho a la libertad de expresión. En diversos informes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que las causas de las agresiones contra este derecho obedecen a dinámicas en su mayoría locales (CIDH, 2017). Incluso, ha señalado que las condiciones de violencia, inseguridad e impunidad a nivel local han generado la existencia de lo que llama “zonas silenciadas”, en donde los derechos a la libertad de expresión e información se encuentran suspendidos de facto (Lanza, 2017).

La vulnerabilidad de las personas que ejercen el periodismo y de los medios de comunicación locales, es de especial interés en un país como México, en el que la gran mayoría de las concesiones comerciales de radiodifusión son otorgadas a empresas que generan contenido nacional y a sus repetidoras. La alta concentración de las concesiones de radio y televisión en grupos mediáticos de alcance nacional impide que surjan medios que generen contenido y noticias de carácter estatal o municipal. Esto crea un mercado con poca competencia que pone en desventaja a las radiodifusoras que generan contenido de relevancia local.

Lo anterior, se suma a prácticas de gobiernos estatales para controlar los medios de comunicación por medio de la asignación arbitraria del presupuesto de la publicidad oficial. Con este gasto, los gobiernos premian a aquellas emisoras que siguen una línea editorial en su favor y castigan con el retiro de los recursos a las que hacen lo contrario. Así, generan una dinámica de autocensura, que vulnera aún más las condiciones en las que se desenvuelven las personas que ejercen el periodismo a nivel local.

Cabe resaltar que los medios comunitarios enfrentan una situación de precarización, persecución y criminalización contraria a los derechos de li-

bertad de expresión e información de sus comunidades.³ Hasta 2018, el total de concesiones de frecuencia modulada otorgadas a radiodifusoras comunitarias no llegaba a 60 en todo el país, cuando se estima la existencia de más de 800. Estas condiciones afectan gravemente las dimensiones de pluralismo y diversidad necesarias para el ejercicio pleno de las libertades de expresión e información. Además, someten a mayor vulnerabilidad a quienes participan en medios comunitarios.

Afirmar que los riesgos y las vulnerabilidades de quienes ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos es sólo consecuencia de las deficiencias del Mecanismo de Protección a nivel federal sería muy limitado. Para evaluar las condiciones de la libertad de expresión se deben tomar en cuenta todos los elementos necesarios para un ambiente que permita su pleno goce. Estos aspectos incluyen el marco legal adecuado, el pluralismo, la diversidad de los medios de comunicación, su independencia, así como el contexto de seguridad y acceso a la justicia. El análisis debe hacerse desde lo local con perspectiva de género, enfoque diferencial e interculturalidad que permita tomar en cuenta las diferencias sexo-genéricas y las particularidades de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas con la finalidad de proponer estrategias y acciones que integren estos enfoques, a partir de éstas, proponer acciones adaptadas para cada entidad.

Libertad de expresión con perspectiva de género

El Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia reconoce que el estado de la libertad de expresión debe analizarse con perspectiva de género. Para tal fin, es necesario contar con indicadores que sirvan para identificar y visibilizar la situación específica de las mujeres en el ejercicio de este derecho. El uso de los indicadores tradicionales desagregados por sexo puede

³ En 2016, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) lanzó la campaña “Se busca por robo”, con la cual se perseguía y criminalizaba a las radios comunitarias que operaran sin una concesión formal. Organizaciones de radios comunitarias y de la sociedad civil se manifestaron en contra del IFT, que buscaba “violentar los procesos organizativos de las radios comunitarias”, además de establecer requisitos discriminatorios para el otorgamiento de las concesiones. Véase, *Sin Embargo*, “Ley Telecom discrimina lenguas indígenas: radios comunitarias; interponen amparos”, 14 de octubre de 2014. En línea: <<https://www.sinembargo.mx/14-10-2014/1142342>>. [Fecha de consulta: 2 de febrero de 2019], e Indymedia, “No a la criminalización de las Radios Comunitarias”, 8 de abril de 2018. En línea: <<http://mexico.indymedia.org/spip.php?article3931>>. [Fecha de consulta: 2 de febrero de 2019].

contribuir con esta labor, sin embargo, no son suficientes, pues no permiten mostrar la realidad compleja que sitúa a mujeres y hombres en posiciones desiguales (Dávila, 2007). Por esta razón, en este trabajo se propone que la transversalización de la perspectiva de género parta de las cinco dimensiones analizadas en el Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019: marco legal, derecho de acceso a la información, pluralismo, independencia de los medios de comunicación y seguridad.

Desde el marco legal, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para modificar las leyes, los usos y las prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (Facio, 2002). Sin embargo, se reconoce que no es suficiente con que las leyes y normas no discriminen, pues también se deben considerar las necesidades específicas de las mujeres y atenderlas tomando en cuenta su condición de género. Este enfoque también debe integrarse en los análisis de procuración e impartición de justicia y en la planificación y ejecución de políticas públicas.

El Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 enfatiza que se debe generar información para poder construir indicadores de género. Por medio de éstos se pueden identificar patrones de desigualdad, tales como el acceso a las tecnologías de la información, la participación de las mujeres en los medios de comunicación, los homicidios y las agresiones a mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas. Cabe agregar que se debe ir más allá de visibilizar la participación de las mujeres en comparación con los hombres. Se necesitan otras metodologías para generar información, que consideren las distintas capacidades de acceso a los recursos y que visibilicen la situación de seguridad y acceso a la justicia de las mujeres.

Si bien, con estos indicadores proponemos un punto de partida para el análisis de este derecho a nivel estatal, aún es necesario fortalecer el trabajo de generación de indicadores, así como la creación de nuevas fuentes de información para poder aprehender las diferentes realidades con un enfoque de género.⁴ Los esfuerzos deben seguir apuntando en esta dirección, ya que sólo así será posible señalar cambios a lo largo del tiempo en el papel que desempeñan mujeres y hombres, así como proponer soluciones que disminuyan la brecha de género en el ejercicio de este derecho. El Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia reconoce que aún queda mucho trabajo por hacer en este tema y que deben invertirse mayores recursos para el cumplimiento de estos objetivos. La contribución por parte de CASEDE en este documento es visibilizar la ausencia de indicadores sensibles al gé-

⁴ Para avanzar en esta dirección, la Unesco publicó el informe “Indicadores de género para medios de comunicación: marco de indicadores para evaluar la sensibilidad en materia de género en las operaciones y contenidos mediáticos”, disponible en: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231069>>. No obstante, los recursos disponibles para esta investigación no permitieron la implementación de metodologías necesarias para la construcción de este tipo de indicadores a nivel estatal.

nero en los diversos sistemas de medición en las instancias de gobierno, proponer indicadores de género y el uso de un lenguaje incluyente.

Metodología. Cinco dimensiones para analizar y fortalecer la libertad de expresión

El marco analítico utilizado para evaluar el estado de la libertad de expresión en el Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 toma como punto de partida el concepto introducido en el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual define este derecho como “el de no ser molestado a causa de sus opiniones; [así como] el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Además, incorpora el concepto ampliado sugerido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por sus siglas en inglés), según el cual “la libertad de prensa y el derecho al acceso a la información constituyen el corolario del derecho general a la libertad de expresión y opinión”.

El concepto ampliado surge de la Declaración de Windhoek, ratificada por la Conferencia General de la Unesco en 1991. En ésta se enfatiza que la libertad de expresión “debe apoyarse en, y realizarse a través de, un entorno mediático legalmente libre y capaz de garantizar el pluralismo y la independencia” (Unesco, 2004). Por lo tanto, las dimensiones evaluadas para este Índice, además de considerar como eje central la protección que brinda el Estado a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, también incluyen las del derecho de acceso a la información y la evaluación del entorno mediático, en términos del pluralismo y la independencia del control gubernamental.

Cada una de las dimensiones está conformada por una serie de indicadores y éstos, a su vez, de variables. La metodología para obtener la calificación final para cada estado es la conocida como la “media de medias”, en la que cada variable mide un aspecto específico y recibe un puntaje del uno al diez. La media de las variables genera el puntaje para sus indicadores, y estos últimos se promedian para obtener la puntuación de las categorías. Por último, los resultados de las cinco categorías también se promedian para obtener la calificación final de cada estado.

La información utilizada para la construcción del Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 se obtiene por medio de mediciones basadas en estándares, en eventos y en fuentes estadísticas terciarias y registros públicos. La medición basada en estándares, ayuda a convertir información cualitativa a datos cuantitativos, aplicando una escala ordinal a la información cualitativa, como leyes, reglamentos o procedimientos. La que se basa en eventos reporta numéricamente casos que constituyen actos de cumplimiento o violación de alguna de las dimensiones medidas. Por último, las fuentes terciarias son instrumentos estadísticos que ayudan a medir el cumplimiento de elementos específicos de la libertad de expresión.

Para garantizar la imparcialidad de la información recabada, la metodología se basó en instrumentos legales internacionales para la definición de estándares, y estableció reglas claras y transparentes de codificación que permiten su replicabilidad. Para disminuir los efectos de la subjetividad, la codificación fue ejecutada por dos personas por separado y las discrepancias fueron solucionadas con la participación de una tercera persona.

El método de medición con base en eventos se alimenta de fuentes que cumplen con condiciones de transparencia y calidad de la información. En este caso se validó con la comparación con otras métricas e indicadores que miden constructos similares. Adicionalmente, se utilizaron registros que sólo podían ser provistos por las mismas instituciones evaluadas; en estos casos se ofrece total transparencia sobre las fuentes y los resultados obtenidos.

Otros instrumentos emplean información generada de encuestas de percepción sobre el derecho a la libertad de expresión, como el *Informe 2018, Avances y tareas pendientes para el fortalecimiento de la libertad de expresión en México*, publicado por CASEDE, que recaba evidencia y genera indicadores de percepción sobre las condiciones de violencia que sufren personas defensoras de derechos humanos y periodistas. El Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 es una herramienta diferente, que se alimenta de información que permite conocer el estado de la libertad de expresión a nivel local. Los medios para generar los datos utilizaron fuentes y métodos de investigación distintos que no refieren a percepciones, sino que miden directamente las cinco dimensiones que se exponen a continuación. El Índice busca posicionarse como herramienta de monitoreo, análisis, evaluación e incidencia para el uso del público en general y para personas que ocupan cargos de toma de decisiones, periodistas, personas defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.

El contenido de este informe, desde la metodología hasta la interpretación de los resultados, es producto de un proceso de desarrollo, validación y consulta, realizado por CASEDE en conjunto con otras y otros actores de la sociedad civil, instituciones académicas y personal de las Comisiones de Derechos Humanos. Agradecemos por su colaboración a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las Comisiones Estatales de Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila y Nuevo León, la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Academia Interamericana de Derechos Humanos de Coahuila y la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

A continuación se definen las cinco dimensiones de la libertad de expresión y los 14 indicadores que las componen:

MARCO LEGAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta dimensión, da razón del entorno legal en que se desenvuelven las personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión a nivel estatal. Se evalúan las leyes en la materia en términos de los estándares internacionales sobre libertad de expresión que establecen organizaciones como la Unesco, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otras. La categoría está conformada por tres indicadores: derecho a la libertad de expresión y defensa de los derechos humanos en la legislación local; eliminación de leyes locales que criminalizan el ejercicio de la libertad de expresión, y mecanismo o unidad estatal de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Derecho a la libertad de expresión y defensa de los derechos humanos en la legislación local

Evalúa la existencia de leyes y regulaciones a nivel local que influyen en el goce del derecho a la libertad de expresión y en la protección de los derechos humanos a nivel estatal. Considera tres elementos: la inclusión en las constituciones locales de las disposiciones jurídicas y los tratados internacionales derivados de la Reforma de los Derechos Humanos de 2011; la existencia de leyes para proteger la libertad de expresión y/o la libertad de prensa, y las leyes que crean un mecanismo o establecen una unidad estatal de protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Eliminación de leyes que criminalizan el ejercicio a la libertad de expresión

Evalúa la existencia de tipos penales o civiles que criminalicen el ejercicio de la libertad de expresión. Si bien este derecho no es irrestricto y el periodismo puede estar sujeto a regulaciones legítimas que eviten abusos, se consideran desproporcionadas las sanciones que las penalizan. La criminalización del ejercicio periodístico puede ser utilizada para silenciar a la prensa y limitar el derecho a la libre expresión de manera excesiva. Por otro lado, la existencia de procesos en materia civil que tipifiquen el daño moral no se considera un mecanismo de censura mientras incluyan el análisis *prima facie* de las pretensiones de las demandas por daño moral derivadas de un supuesto abuso en el ejercicio de la libertad de expresión. Sin esta condición puede convertirse en un recurso que usen personas con poder político o económico en detrimento de quienes ejercen el periodismo o empresas de medios.

Mecanismo o Unidad Estatal de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

En 2012, el gobierno federal creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con el objetivo de otorgarles medidas de protección física y de prevención cuando se encuentran en situación de riesgo. El Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de 2017 establece el compromiso de las autoridades locales de crear unidades estatales de protección con una estructura mínima, que incluya áreas de monitoreo de riesgos, reacción rápida e implementación y seguimiento de medidas de protección, para cumplir con sus tareas. En este indicador se evalúan esas facultades, la estructura y el presupuesto ejercido por las unidades. Por otro lado, algunos estados han promulgado leyes que crean sus propios mecanismos estatales de protección; en estos casos se evaluará el marco institucional estatal que dota de estructura y facultades a los mecanismos y al presupuesto ejercido anualmente por los mismos. Los estados que no cuenten con un mecanismo estatal de protección se evalúan bajo parámetros distintos de aquellos que sí disponen de uno, pero esto no implica que su calificación sea más baja, pues no existe una obligación jurídica para los gobiernos estatales de crear estos mecanismos.

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El derecho de acceso a la información (DAI) es un pilar para la consolidación democrática, pues funge como una condición necesaria para la exigencia y el pleno ejercicio de otros derechos humanos, y es el vehículo para la participación en la toma de decisiones. El Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el acceso a la información como un derecho de toda mujer y hombre en este planeta. En el mismo sentido, la libertad de información ha sido consagrada como corolario de la libertad de expresión en instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969. Esta categoría evalúa el DAI en dos dimensiones: por un lado, se considera la obligación de los gobiernos de establecer instituciones y mecanismos efectivos que permitan el acceso a la información pública y, por otro, se analiza el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a nivel estatal, las cuales permiten a la población ejercer este derecho.

Acceso a la información pública

El indicador evalúa el desempeño de los sistemas estatales de acceso a la información pública. Éstos están integrados por el organismo garante de transparencia, los sujetos obligados, sus leyes y sus procedimientos. Se evalúan por medio de sus resultados en tres variables: proporción de solicitudes de información pública resueltas por año; recursos de revisión y resoluciones hechas en favor de quien solicita información, al igual que el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el órgano garante del derecho de acceso a la información pública estatal por año.

Acceso a las TIC

Este indicador de resultados mide el goce del derecho de acceso a la información en términos de la proporción de personas que pueden utilizar las tecnologías de la información y la comunicación: televisor, radio, computadora, internet, teléfono móvil y conexión móvil a internet mediante un teléfono inteligente. Los datos se obtienen de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en los Hogares, publicada anualmente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

PLURALISMO EN LOS MEDIOS

El concepto de pluralismo en los medios remite tanto a la propiedad como a la captación de audiencias y a la diversidad del contenido periodístico en las plataformas. Por esta razón, en esta dimensión se evalúan las diferentes formas de propiedad, pero también la variedad de medios y contenidos disponibles. Se basa en la obligación de los Estados de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad sin discriminación, así como en el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de información e ideas, mediante regulaciones que garanticen la diversidad y la pluralidad en los medios (CIDH, 2017). Adicionalmente, se incluyen dos indicadores que evalúan el panorama de libertad de manifestación en cada entidad y la participación de las mujeres en puestos de liderazgo en los medios de comunicación.

Variedad en los medios de comunicación

Este indicador evalúa la existencia de medios de comunicación de diferentes sectores, tanto públicos como privados y comunitarios, que puedan expresar la variedad de puntos de vista a nivel local, incluyendo los pueblos originarios y minorías lingüísticas.

Estructuras de propiedad de los medios de comunicación (pluralidad)

El indicador mide la pluralidad que existe en las estructuras de propiedad de los medios de comunicación. De acuerdo con la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “los monopolios u oligopolios en la propiedad o control de los medios de comunicación conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la libertad de información” (CIDH, 2015). En este sentido, el indicador mide la concentración de la propiedad horizontal en los sectores de radio, televisión e impresos. De igual manera evalúa la transparencia en la propiedad de las empresas de medios, condición necesaria para la existencia de un mercado de medios democrático.

Libertad de asociación y manifestación

El indicador evalúa el grado de libertad de asociación y manifestación con respecto al número de organizaciones no gubernamentales registradas en la entidad por cada cien mil habitantes. De igual manera, considera si el marco legal a nivel estatal obstaculiza la realización de protestas públicas.

Participación de las mujeres en los medios de comunicación

Se mide la representación de las mujeres laborando en puestos de liderazgo y toma de decisiones en las empresas de medios de comunicación. Los puestos de liderazgo que se consideran en este indicador son: presidencia, dirección general, dirección de finanzas y dirección editorial. Se seleccionaron estos puestos por el potencial que tienen en la toma de decisiones en las empresas de medios.

En este punto cabe preguntarse si las mujeres en posiciones de liderazgo toman decisiones y ejercen el poder en condiciones de igualdad con respecto a los hombres.

INDEPENDENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Mide el grado de independencia de los medios de comunicación respecto del control gubernamental. Se evalúa el ejercicio del gasto en publicidad oficial por los gobiernos estatales y el grado en el que éste puede utilizarse como herramienta política de control de los medios. Se parte de la premisa de que cuando no se establecen reglas claras y transparentes sobre la asignación de este gasto, pueden usarlo como un mecanismo de proselitismo, autopromoción y propaganda. Además, la asignación y el retiro de los recursos de manera discrecional a ciertas compañías puede generar dinámicas de autocensura, en la medida en que los gobiernos pueden presionar a las empresas de medios con estos recursos para evitar que sigan líneas editoriales críticas contra su administración o contra quienes fungen como personas del servicio público.

Independencia del control gubernamental

Mide el nivel de control que puede ejercer el gobierno sobre las empresas de medios. Considera tres elementos: la existencia de leyes o reglamentos que establezcan criterios claros y objetivos para la distribución de la partida en publicidad oficial a nivel estatal; la transparencia en el gasto gubernamental en este rubro, y el nivel de concentración del gasto en publicidad oficial.

SEGURIDAD DE PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO
Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La dimensión de seguridad evalúa la responsabilidad del Estado de conservar un ambiente propicio para el libre ejercicio de la libertad de expresión. Para evaluar dicho ambiente, se considera la protección de la seguridad física de las personas defensoras de derechos humanos y de las personas que ejercen el periodismo, en términos del número de homicidios y agresiones registrados en su contra. En segundo lugar, se toma en cuenta la efectividad de las instituciones para procurar e impartir justicia y, por último, el funcionamiento de los mecanismos y unidades estatales de protección de las personas defensoras y periodistas.

Homicidios

Este indicador da cuenta de los casos conocidos de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas durante 2018. Se considera que el asesinato de quienes comunican representa una de las formas más atroces y extremas de censura a la libre expresión (CNDH, 2016), y que todo acto de intimidación y afectación contra las personas defensoras de derechos humanos lesiona gravemente el tejido social y las contribuciones que realizan al sistema democrático del país.

Agresiones

Se refiere a las agresiones contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos registradas en expedientes de queja, abiertos durante 2018 ante las Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

Efectividad en la investigación de delitos

Mide la proporción de casos en los que se llegó a la resolución de los delitos por medio de sentencias condenatorias, mecanismos alternativos de solución de controversias o acuerdos reparatorios. Ayuda a conocer la efectividad que tienen las instituciones de procuración de justicia para realizar investigaciones de delitos registrados en averiguaciones previas y/o carpetas de investigación abiertas, y que éstas concluyan con el esclarecimiento de los hechos en el sistema de impartición de justicia. Bajos niveles de efectividad dan cuenta de la prevalencia de la impunidad en las entidades, lo cual afecta el panorama de seguridad e interfiere en el libre ejercicio de la libertad de expresión y en la defensa de los derechos humanos.

Casos atendidos por los mecanismos o unidades estatales de protección de personas defensoras de derechos humanos y personas que ejercen el periodismo

Registra los casos atendidos por los mecanismos o unidades de protección en cada estado durante 2018 respecto de las solicitudes de protección recibidas.

Fuentes de información

El Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 utiliza tres fuentes de información: revisión de la legislación local, solicitudes de información y fuentes terciarias.

REVISIÓN DE LA LEGISLACIÓN LOCAL

A partir de las obligaciones jurídicas que tiene el Estado de garantizar, promover, proteger y respetar el derecho a la libertad de expresión y la protección de quienes la ejercen, se realiza una revisión de las legislaciones locales (constituciones, leyes locales, reglamentos, instituciones, mecanismos, procedimientos, etcétera) para medir el grado en que cada entidad cumple con ellas. Para esta evaluación se utilizará el método de medición basado en estándares.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

Para la búsqueda de información generada por instituciones públicas, que no se encuentre ya transparentada de manera activa o desagregada al nivel requerido, se recurrió al envío de solicitudes de información pública a diferentes dependencias a nivel estatal. Para guiar este proceso, se preparó una batería de preguntas que el equipo de CASEDE se encargó de desarrollar, procesar y codificar.

FUENTES TERCARIAS

Para la conformación de este índice, también se recurrió a información generada por fuentes terciarias. Entre éstas, se encuentran los indicadores creados por otras organizaciones que cuentan con una metodología sólida y que aseguran la replicación de sus mediciones de manera anual y desagregada por entidad federativa.

En total, se incluyeron ocho fuentes terciarias: el Índice de Constituciones Estatales frente a la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 de la CNDH, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las TIC del INEGI, el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el Padrón Nacional de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación (Segob), el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Segob, la información estadística de los expedientes de queja de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal del INEGI.

Periodo de levantamiento

La información que alimenta los indicadores de este Índice se recabaron y sistematizaron entre noviembre de 2018 y enero de 2019.

Bibliografía

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf>.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2015). Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014 (IDT).

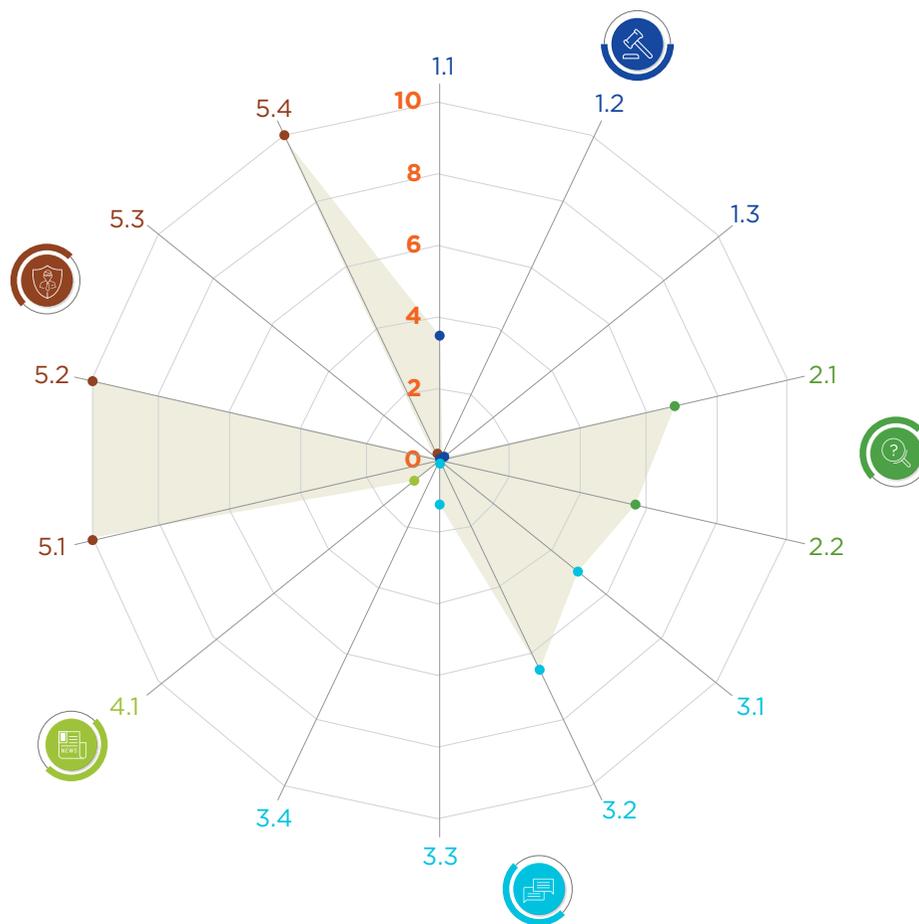
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2017). “Observaciones preliminares del Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y del Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta a México”. México: CIDH.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH) (2016). “Recomendación General No. 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”. México. En: <http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15004/Rec-Gral_024.pdf>.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH) (2018). Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos. México. Recuperado el 20 de enero de 2019. En: <<http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30063>>.

- DÁVIDA DÍAZ, M. (2007). *Indicadores de género*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- El Universal Estatal*, 23 de febrero. Consultado el 1º de marzo de 2019, “Con AMLO van 14 defensores y periodistas asesinados; tres de ellos oaxaqueños”. En: <<http://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/23-02-2019/con-amlo-van-14-defensores-y-periodistas-asesinados-tres-de-ellos-oaxaqueños>>.
- Excélsior*, 21 de enero. En: <<https://www.excelsior.com.mx/nacional/asesinan-al-periodista-rafael-murua-manriquez-en-bcs/1291606>>.
- FACIO, A. (2002). “Con los lentes del género se ve otra justicia”, en *El otro derecho*, 85-102.
- LANZA, E. (2017a). Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consultado el 4 de noviembre de 2018. En: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/InformeAnual2016RE-LE.pdf>>.
- LANZA, E. (2017b). *Zonas silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión*. México: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- PERALTA DELGADO, Modesto. 5 de junio. “Cultura y comunicaciones BCS”. Consultado el 9 de febrero de 2019, en *Ya viene Radio Kashana, la primera radio local de Santa Rosalía en 20 años*. En: <<http://www.culcobcs.com/cultura-entretenimiento/ya-viene-radio-kashana-la-primera-fm-local-de-santa-rosalia-en-20-anos/>>.
- REPORTEROS SIN FRONTERAS. *2018 World Press Freedom Index*. Consultado el 15 de diciembre de 2018. En: <<https://rsf.org/en/ranking>>.
- SANTISTEBAN FLORES, Gilberto. “Acusa periodista de Mulegé al alcalde Felipe Prado por amenazas de muerte”. *El Independiente*, Baja California Sur, 15 de noviembre. Consultado el 2 de febrero de 2019. En: <<https://www.diarioel independiente.mx/2018/11/acusa-periodista-de-mulege-al-alcalde-felipe-prado-por-amenazas-de-muerte>>.
- UNESCO (2004). *Tendencias mundiales en la libertad de expresión y desarrollo de medios*. París: Unesco.

PUNTAJE POR INDICADOR



	Valoración de la Dimensión
MARCO LEGAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	1.2
DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	6.3
PLURALISMO EN LOS MEDIOS	3.2
INDEPENDENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	1.0
SEGURIDAD DE PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	9.0
Valoración total del Índice	4.1



DIMENSIÓN 1

MARCO LEGAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1 Derecho a la libertad de expresión en la legislación local



1.2 Eliminación de leyes que criminalizan el ejercicio de la libertad de expresión



1.3 Mecanismo o Unidad Estatal de Protección de personas defensoras de derechos humanos y personas que ejercen el periodismo



DIMENSIÓN 2

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

2.1 Acceso a la información pública



2.2 Acceso de las personas a las tecnologías de la información y la comunicación



DIMENSIÓN 3

PLURALISMO EN LOS MEDIOS

3.1 Variedad en los medios de comunicación



3.2 Estructuras de propiedad en los medios de comunicación (pluralidad)



3.3 Libertad de asociación y manifestación



3.4 Participación de las mujeres en los medios de comunicación





DIMENSIÓN 4
INDEPENDENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

4.1 Independencia del control gubernamental



DIMENSIÓN 5
SEGURIDAD DE PERSONAS QUE EJERCEN EL PERIODISMO Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

5.1 Homicidios



5.2 Agresiones



5.3 Efectividad en la investigación de delitos denunciados



5.4 Casos atendidos por los mecanismos o unidades estatales de protección de personas defensoras de derechos humanos y personas que ejercen el periodismo



RECOMENDACIONES

Marco legal de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos

- Aprobación de una ley integral a nivel local que garantice plenamente la libertad de expresión y la seguridad de las personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos, de acuerdo con estándares internacionales tales como: catalogar la libertad de expresión como un derecho universal de acuerdo al Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos; adoptar una definición amplia de periodista, como la propuesta por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, así como de persona defensora de los derechos humanos como la que se consigna en la Declaración sobre los defensores de derechos humanos.
- La ley integral debe incluir las siguientes cláusulas: respeto al secreto profesional y respeto a la libertad de conciencia; además del acceso libre y preferente a las fuentes de información.
- Retomar una discusión amplia sobre la creación de una ley para la prevención y la protección a personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos en el estado de Nuevo León.
- Impulsar el desarrollo de contenidos en todos los medios de comunicación dirigido a comunidades o pueblos que hablan lenguas indígenas como el huasteco o el otomí.

- Se recomienda derogar el Artículo 192 sobre acecho o vigilancia, así como del 342 al 353 sobre injuria y difamación, que forman parte del Código Penal del Estado de Nuevo León y criminalizan en la praxis la libertad de expresión, así como el derecho a la manifestación pública.

Pluralismo en los medios

- Se recomienda diseñar una alternativa de política pública que busque generar la igualdad y el pluralismo en los medios de comunicación, por ejemplo, a partir de regular el uso y distribución de la publicidad oficial. El estado de Chihuahua ha dado pasos interesantes en esta dirección, sobre lo cual se podría generar un intercambio de experiencias con Nuevo León.
- Se recomienda también que las empresas concesionarias de radio y televisión, así como los medios impresos, incrementen la designación de mujeres en puestos directivos y toma de decisión, para así avanzar efectivamente hacia la igualdad de género.

Independencia de los medios de comunicación

- Se insta a crear una ley local que establezca criterios claros y objetivos para regular con transparencia la publicidad gubernamental en los medios de comunicación.

Seguridad de personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos

- Se sugiere fortalecer técnicamente las instancias de investigación de delitos contra periodistas dentro de la Fiscalía General del Estado de Nuevo León para atender eficientemente, y con enfoque de género, los hechos de agresión a personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos.

NUEVO LEÓN

LAURA NELLY MEDELLÍN MENDOZA¹
PABLO ROJAS DURÁN²
BENITO TORRES ESCALANTE³

Introducción

En México, hablar de democracia implica la referencia obligada de las relaciones Estado-sociedad y sus principios de vinculación constitucional, las cuales no se caracterizan por regirse bajo los principios de igualdad y equidad. Exponer los procesos de transición que han existido en México supone hacer mención de las diversas luchas que se han emprendido en diferentes frentes para alcanzar estos principios básicos. Una de ellas, particularmente, es el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión, garantizado en los artículos sexto y séptimo constitucionales.

De forma resumida, señalamos que el sentido clásico de la libertad de expresión estriba, en primer término, en incentivar el desarrollo, tanto de la persona como de la sociedad. En segundo lugar, se mencionan los incentivos que se generan a partir del cumplimiento de este derecho fundamental

¹ Doctora en Ciencias Sociales por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL); profesora-investigadora del Centro de Investigaciones de Tecnología Jurídica y Criminológica, Facultad de Derecho y Criminología, Universidad Autónoma de Nuevo León.

² Maestro en Derecho Constitucional y Gobernabilidad en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Director del Instituto de Derechos Humanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

³ Doctorante en Filosofía con acentuación en Trabajo Social y Políticas Comparadas del Bienestar por la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Nota: agradecemos la asistencia técnica de los alumnos de la Facultad de Derecho de la UANL, Monserrat Saldaña García, Miranda Sifuentes González, Evelyn Sánchez García y Marcelo Castro Osorio.

a la deliberación pública democrática (Madrazo, 2011: 18-19). Evidentemente, al contrastar esta teorización con los casos empíricos y medir el grado de libertad de expresión podemos encontrar hondas diferencias, particularmente si revisamos a las entidades federativas.

El estado de Nuevo León, a pesar de que ha experimentado procesos de alternancia política, ello no ha significado necesariamente un avance sustantivo en su democracia (Medellín, 2011) y en un eficaz estado de derecho, que es una de las arenas indispensables para la consolidación del modelo democrático (Linz y Stepan, 1996). En mediciones recientes, la entidad está clasificada con un grado de impunidad muy alto (ocupando el lugar 17), mostrando un atraso importante en la procuración de justicia (Le Clercq y Rodríguez, 2018: 40). Por otra parte, en este estado, al igual que en otros, se han incrementado los niveles de criminalidad y de presencia activa de los cárteles del narcotráfico. De acuerdo con un estudio de Mexico Peace Index, se produjo un aumento de la violencia en 87 por ciento de 2003 a 2012, llegando al lugar 30 de 32, con los peores promedios de deterioro (Mexico Peace Index, 2013: 11). Sin embargo, entre 2015 y 2018 ha mejorado su posición pasando del lugar 20 al 17, respectivamente (Mexico Peace Index, 2019).

Ahora bien, en los reportes de organismos internacionales, destacan varios documentos que analizan el ejercicio del periodismo en el estado de Nuevo León. Rodríguez (2014: 63) señala que quienes ejercen el periodismo trabajan fundamentalmente bajo constricción por los intereses de la élite económica y política que han sido muy dominantes en la entidad, además de que, como gremio, hay pocos lazos de solidaridad y se labora fundamentalmente en la individualidad.

Existe un Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el cual destaca que en el estado aparecieron las primeras agresiones hacia periodistas en el marco de la guerra contra el crimen organizado. De acuerdo con cifras disponibles en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), de 2005 a 2015 el porcentaje de personas desaparecidas que ejercían el periodismo en Nuevo León representó un 8 por ciento del total nacional (CASEDE-Freedom House, 2015: 15). Cabe señalar que desde 2016, la FEADLE dejó de publicar este dato en la página de internet oficial.

En términos de ejemplos relevantes, en 2007 fue registrado el asesinato de un reportero y de un camarógrafo por temas de cobertura en materia de narcotráfico (Rodríguez, 2014: 67); en 2010, un periodista apareció asesina-

do en Montemorelos con un disparo en la cabeza (CIDH, 2011: 13-14); en ese mismo año, una periodista que participaba en un colectivo ambientalista por la defensa de un parque público recibió amenazas por el sentido de sus publicaciones (CIDH, 2011: 25).

También se registraron lanzamientos de artefactos explosivos a las instalaciones de una estación de radio propiedad de la empresa Grupo Multimedios, y otra de televisión de la empresa Televisa Monterrey (CIDH, 2011: 37-38). Cabe señalar que en los últimos 19 años, solamente se ha registrado un homicidio contra periodistas (FEADLE, 2019: 9). Sin embargo, hasta la fecha se encuentran abiertas 15 indagatorias por delitos contra periodistas, incluyendo averiguaciones previas (9) y carpetas de investigación (6).

Por otra parte, actualmente, en la entidad sólo existe registrada una radio comunitaria, Radio Tierra y Libertad, dirigida a las zonas en situación de vulnerabilidad de Monterrey. Ésta solicitó su permiso para operar desde 2002, pero fue retrasada su aprobación hasta 2009. Un año antes, el dirigente de la estación fue agredido y se le confiscó el equipo de transmisión por agentes de la Policía Federal (CIDH, 2011: 83).

Recientemente, en la medición sobre el estado de derecho a nivel subnacional, que realizó World Justice Project para 2018, Nuevo León ocupa el lugar número diez, de 32 posiciones. En este estudio, la entidad se encuentra dentro de los primeros lugares en el respeto al estado de derecho, con un puntaje de 0.42, por encima del promedio nacional (World Justice Project, 2018: 13). En lo particular, cuando se miden derechos fundamentales, la subvariable de la libertad de expresión tiene un puntaje de 0.62; sin embargo, no se explica cómo se llega a ese resultado (World Justice Project, 2018: 46).

Fuera de estos estudios de organismos internacionales, no se ha identificado información sistematizada producida desde la localidad, ni siquiera por entidades académicas u organizaciones de la sociedad civil, acerca de la situación de periodistas que radican en la entidad.

No existe hasta la fecha legislación local que proteja y garantice la integridad y ejercicio profesional de periodistas; no obstante, han existido iniciativas para la protección de este gremio, ya sea la presentada como iniciativa ciudadana en 2015 (Estrada, 2015), o por el grupo parlamentario del PRI en el mismo año (Guajardo, 2015)⁴ y en 2017 (Garza, 2017). Particularmente, esta última no alcanzó consenso legislativo, pues buscaba que el ejercicio del periodismo se reconociera como una actividad de interés

⁴ Esta iniciativa, que fue promovida por el grupo legislativo del PRI, se presentó de forma conjunta con la Asociación de Periodistas de Nuevo León "José Alvarado Santos".

público y que, por lo tanto, el Estado debía promover, respetar y proteger los derechos humanos relacionados con la actividad periodística. También establecía la petición de medidas preventivas y de protección urgentes, además de la creación de un fondo para la protección integral de las personas defensoras de los derechos humanos, y periodistas. Proponía la creación de un “Mecanismo de Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en el Estado de Nuevo León”, pensado como un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con autonomía técnica y de gestión (Garza, 2017: 5).

Además, se tiene registro de una iniciativa del PAN, presentada en septiembre de 2014, para agravar las sanciones a las lesiones y homicidios hacia personas que ejercen el periodismo (Benavides, 2014). La reforma a los artículos 292 y 313 bis I fue aprobada en mayo de 2016, y se aumentó hasta en diez años de prisión a quien cometa homicidio contra personas periodistas en el ejercicio de su profesión (Código Penal del Estado de Nuevo León, 2017). Recientemente, en febrero de 2019, el grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano presentó una iniciativa para crear la Ley para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos de Nuevo León, que fue turnada a la Comisión de Desarrollo Social y Derechos Humanos de la LXXV Legislatura. En el resto de los temas relacionados, pese a los esfuerzos de los grupos de interés, no ha existido hasta el momento un consenso legislativo que apruebe una ley local que proteja de forma integral al gremio periodístico.

Enseguida desarrollamos la información cualitativa de Nuevo León, respecto de las categorías consideradas en el presente Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019.

Dimensión 1

Marco legal de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos

En esta dimensión, en el indicador que se refiere al derecho a la libertad de expresión en la legislación local, encontramos que existe una armonización de la Constitución Política del estado conforme a las disposiciones jurídicas derivadas de la reforma de derechos humanos en 2011, por lo que tiene una calificación de 10; sin embargo, no existe un marco legal vigente que reafirme a la libertad de expresión como un derecho universal, por lo que

no hay una definición amplia y que sea incluyente de las cláusulas de respeto al secreto profesional de acuerdo con los estándares internacionales, ni sobre libertad de conciencia y de acceso libre y preferente a las fuentes de información. Además, tampoco se cuenta con una Fiscalía o agencia especializada en la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión. Sólo se tiene una reforma al Código Penal del Estado de Nuevo León donde se endurecen las sanciones a las amenazas y homicidios cometidos contra periodistas en el ejercicio de su profesión.

La medición del indicador sobre la existencia de un Mecanismo o Unidad Estatal de Protección de personas defensoras de derechos humanos y de quienes ejercen el periodismo, también es negativa, dada la inexistencia de una legislación que la instaure, y por consiguiente de una reglamentación conducente. No hay definición amplia sobre qué es ser periodista, ni de persona defensora de los derechos humanos, de acuerdo con los estándares internacionales. Para ambas figuras, tampoco se contemplan protocolos de seguridad en el ejercicio de su actividad, ni se ofrece algún tipo de protección a los medios de comunicación por tareas que involucren un alto riesgo profesional. La valoración definitiva de este indicador es baja, ya que, en términos de instrumentos legales, a pesar de tener una armonización en la Constitución local en materia de derechos humanos, se observa un vacío en lo relativo a la protección del trabajo de periodistas y de personas defensoras de derechos humanos, y por consiguiente de mecanismos institucionales que coadyuven a tal fin.

En lo que concierne al indicador que mide la eliminación de leyes que criminalizan el ejercicio de la libertad de expresión, se puede observar que siguen vigentes diversos artículos en el Código Penal del estado que afectan la libertad de expresión, al equipararse como delito el “halconeo”⁵ (Artículo 192); al poder acusarse por el delito de injurias (Artículo 342) y por el delito de difamación (Artículo 344). Aunado a ello, la libre manifestación de las ideas puede afectarse por la reforma al Código Penal para el Estado de Nuevo León, realizada en 2011, cuando en el Artículo 177 bis 1 se asentó que se puede acusar del delito de obstrucción de la vía pública a “[...] quien con actos materiales ataque los derechos de terceros, impidiendo total o parcialmente el libre tránsito de vehículos automotores. Para los efectos de este capítulo se entiende por vía pública a las calles, avenidas, carreteras, autopistas o libramientos. No será considerado delito el que las personas

⁵ Por “halconeo” se entiende la acción de acechar, vigilar o realizar actos tendientes a obtener información sobre la ubicación, actividades, operativos, o en general, labores de seguridad pública, persecución o sanción del delito o la ejecución de penas.

se manifiesten ordenada y pacíficamente, realizando marchas, cuando por cualquier motivo circulen por la vía pública” (Código Penal del Estado de Nuevo León, 2017).

La valoración definitiva de la Dimensión 1 es de 1.2, lo cual revela una muy importante deficiencia en la producción de legislación que proteja el ejercicio de la libertad de expresión. Como lo ha establecido el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y las autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local), pueden dar lugar a responsabilidades en esta materia, por lo que deben cerciorarse de que las personas estén protegidas de los actos que obstaculicen el disfrute de las libertades de opinión y expresión, así como asegurarse de que su legislación interna haga efectivos estos derechos (CCPR, 2011). La observancia de esta obligación redundaría positivamente en el ejercicio de los referidos derechos, y se fortalecerán el estado de derecho y el proceso de consolidación democrática.

Dimensión 2

Derecho de acceso a la información

Esta categoría tiene el indicador relativo al acceso a la información pública que señala, entre otros aspectos, el total de solicitudes de información recibidas (26,490) en 2018, cuya cifra es contrastada con la cantidad de solicitudes resueltas (23,249) por los sujetos obligados en el estado en el mismo año, y de lo que se deriva una evaluación de 8.8 en la escala de 0 a 10.

También se observa que el número de recursos de revisión interpuestos⁶ fue de 2,949; 172 se modificaron, 54 se revocaron y en 156 se ordenó dar respuesta. Asimismo, hay un porcentaje del 95.9 de cumplimiento a las resoluciones sobre inconformidad dictadas por el órgano garante del derecho al acceso a la información pública estatal en 2018; en cuanto a la cantidad de resoluciones dictadas en casos de inconformidad, fue de 702, y la de incumplimiento fue de 29. Por lo tanto, el indicador de incumplimiento en una escala de 0 a 10 es de 4.1, mientras que la proporción de cumplimiento fue de 95.9.⁷

⁶ Esta variable se relaciona con el desempeño de los organismos garantes, ya que analiza la medida en la que dan razón a los argumentos vertidos por las personas solicitantes de información, a través de la revocación o confirmación de la decisión de la autoridad de restringir información.

⁷ Los datos fueron obtenidos a partir de la respuesta a la solicitud de información con folio 00034519 ante la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

El siguiente indicador se refiere al acceso de las personas a las tecnologías de la información y la comunicación. En el primer rubro a medir, podemos señalar que en una escala de 0 a 10, la proporción de hogares con acceso a televisor digital en el estado de Nuevo León es de 9.64; de personas usuarias de computadora es de 5.19; de visitantes de internet es de 7.64; y de personas usuarias con conexión móvil a internet mediante un teléfono inteligente, de 6.53. Estos resultados nos muestran un grado aceptable de conexión de la ciudadanía neoleonense a las diversas tecnologías de la información y la comunicación, es decir, el promedio del indicador es de 5.8. La valoración total de la dimensión 2 es de 6.3.

Se puede destacar que, en el caso de Nuevo León, se registra una dinámica de actuación importante por parte del órgano regulador de acceso a la información pública del estado, lo que ha derivado en que no se desestime su intervención por parte de la ciudadanía. En lo que respecta al acceso de las personas a las tecnologías de la información y la comunicación, se puede constatar que se tiene un acceso alto, lo que debería redundar en un mayor uso de los canales informativos y contribuir potencialmente a la construcción de una opinión pública crítica y, por ende, a la deliberación pública democrática.

Dimensión 3 Pluralismo en los medios

De acuerdo con el padrón de concesiones vigentes para 2018, en Nuevo León se cuenta con los tres tipos de uso de concesiones que mide el indicador respectivo: público, comercial (privado) y social-comunitario. Sin embargo, las emisoras públicas y privadas no generan contenidos dirigidos a las comunidades o los pueblos indígenas, como pide revisar otro indicador. Este punto es destacable porque de acuerdo con el censo del INEGI (2010), en Nuevo León existen poco más de 40 mil 137 habitantes de cinco años y más que hablan alguna lengua indígena, y más de 352 mil personas que se consideran indígenas,⁸ además de la presencia de 56 diferentes pueblos originarios que provienen fundamentalmente de la migración del sureste del país (Olvera, 2011: 3); como bien ha señalado Durin, quien se dedica a investigar la existencia de estos grupos indígenas en la entidad: “La tenden-

⁸ Datos estimados a partir del documento *Panorama sociodemográfico de Nuevo León 2015* (INEGI, 2010), que presenta indicadores obtenidos de la encuesta intercensal 2015.

cia de la migración indígena hacia los estados del noreste ha ido a la alza” (Durin, 2003: 1). Por lo tanto, la medición total de este indicador recibe un promedio de 5.

Ahora bien, en términos de la concentración de las estructuras de propiedad en los medios de comunicación, que corresponde al indicador que observa su grado de pluralidad, podemos considerar que la concentración de la propiedad en las emisoras de televisión es clasificada como “alta”, debido a que tan sólo cuatro grupos principales concentran el 90 por ciento de las concesiones de televisión digital. En lo que respecta a la propiedad de las emisoras radiofónicas, también es “alta”, debido a que los cuatro grupos principales concentran el 50 por ciento de las concesiones en el estado. En referencia a los medios impresos, la concentración se clasifica como “baja”, ya que los cuatro grupos principales no reúnen el 25 por ciento de las publicaciones periódicas. Uno de los temas pendientes por analizar, en un ejercicio de monitoreo de medios de comunicación, es acerca de la diversidad de enfoques en torno a hechos que el sistema de medios en Nuevo León ofrece.

Por último, en lo que se refiere a la transparencia en la propiedad de los medios, el 77 por ciento de las emisoras de radio y televisión realizan una declaración activa del grupo mediático al que pertenecen. Si bien este porcentaje es aceptable, es importante impulsar una mayor transparencia respecto a la propiedad de portales de internet, así como de agencias de noticias.

Respecto de la libertad de asociación y manifestación, en el indicador correspondiente se puede observar que en el estado existen 421 organizaciones de la sociedad civil registradas, lo que de acuerdo con la medición de la escala de 0 a 10 da un resultado de 7.7; es decir, existe un grado importante de sociedad civil organizada en diferentes ámbitos. Vale la pena preguntarse si esta diversidad de organizaciones tienen acceso a los medios de comunicación para la difusión de sus actividades, sus ideas y sus opiniones.

En la variable “leyes que limitan las protestas públicas o la libertad de asamblea”, en una escala de 0 a 10 se obtiene 0, debido a que la manifestación de las ideas puede afectarse por el contenido del previamente citado Artículo 177 bis 1 del Código Penal del Estado de Nuevo León. Una de las carencias que tiene el Artículo 177 bis 1 es que no se indica qué es una manifestación ordenada y pacífica, ni qué pudiera considerarse como manifestación pública o manifestación de las ideas. La valoración total del indicador es de 1.3.

Por otra parte, en el indicador que mide la participación de las mujeres en los medios de comunicación, de un total de 291 puestos de liderazgo

analizados para las emisoras de radio y televisión, al igual que de los medios impresos de Nuevo León, ellas apenas ocupan el 9 por ciento, por tanto, su calificación en una escala de 0 a 10 es 0.

En resumen, la dimensión 3 tiene un promedio de 3.2, que es considerado como bajo, ya que existen rubros que, si bien denotan que existe una pluralidad en el ejercicio de las concesiones, también es cierto que hay una concentración alta de la propiedad, sobre todo en televisión y radio, además de que no es visible una efectiva igualdad de género en los puestos de liderazgo. Por definición, el pluralismo en los medios de comunicación requiere, por sí mismo, la no concentración de la propiedad de televisión y radio en unas cuantas compañías, porque se reduce la capacidad de generar variedad en los criterios informativos alternativos y se propicia regularmente una dimensión editorial que puede estar, como se ha visto en otras experiencias, al servicio de intereses no necesariamente democráticos o de interés general. En términos de lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, los Estados deben adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación, lo que puede menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones (CCPR, 2011).

Dimensión 4

Independencia de los medios de comunicación

En esta dimensión se revisa el indicador sobre la independencia del control gubernamental, y volvemos a encontrar valoraciones que no son óptimas. No se ha identificado ninguna ley local o reglamento que establezca criterios claros y objetivos para la distribución de la pauta publicitaria del gobierno en el estado. Por lo tanto, los mecanismos acordes para determinar los contenidos de la publicidad oficial no están presentes. No se ha encontrado tampoco ningún reglamento explícito sobre las prohibiciones en la publicidad oficial de acuerdo con los parámetros constitucionales, ni se ha detectado una reglamentación local que prohíba expresamente la publicidad engañosa y aquella que difunda imágenes, voces o símbolos, tanto de personas servidoras públicas como de partidos políticos (salvo la que se tenga en materia electoral en periodos de campaña). Tampoco se han ubicado criterios de asignación de la pauta publicitaria que no estén solamente relacionados con el *rating* o con el nivel de audiencia en determinado medio

de comunicación, ni una obligación expresa de transparentar la información relacionada con la asignación de las pautas publicitarias.

Mucho menos se ha localizado una reglamentación sobre los contenidos e información de las cuentas personales en redes sociales de las y los servidores públicos de acuerdo con los parámetros del Artículo 134 constitucional (párrafo 8), donde se indica que la propaganda comunicacional del gobierno en cualquiera de sus modalidades debe tener un carácter institucional y sólo con fines informativos, y que bajo ninguna circunstancia deberá incluir “nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquiera que se desempeñe en el servicio público” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018).

En lo que se refiere al indicador diseñado para revisar efectivamente la transparencia del gasto gubernamental en medios de comunicación, a diferencia de otros estados evaluados, la entidad no cuenta con un sistema para reflejar directamente los gastos en materia de publicidad oficial.⁹ Respecto del indicador concerniente a la información sobre el gasto gubernamental en publicidad, desagregada por proveedores, en la respuesta a la solicitud de información se explica que para obtener los datos de todos los pagos que ha realizado la Secretaría de Finanzas (por lo menos para 2017), desglosado por proveedor y por partida presupuestal, se debe acceder a la siguiente página de internet <<http://www.ni.gob.mx/transparencia/dependencia>>. Dentro de estos datos se seleccionaron los correspondientes a la partida de “Difusión por radio, televisión y otros medios de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales”. La información se procesó para obtener el nivel de concentración por proveedor. Como resultado se obtuvo que el gasto total en publicidad oficial para 2017 fue de 83,756,476 pesos. Los cinco proveedores principales concentraron el 68 por ciento de este gasto.¹⁰

La valoración total de la dimensión 4 es de 1, ya que en términos generales se puede observar que no se ha identificado reglamentación ni transparencia proactiva respecto del gasto gubernamental en publicidad oficial.

Considerando que la libertad de expresión es una condición necesaria para el logro de los principios de transparencia y rendición de cuentas que, a su vez, son esenciales para la promoción y la protección de los derechos humanos (CCPR, 2011), resulta fundamental que los citados principios per-

⁹ En la solicitud de información con número de folio 02577818, especifican diferentes dependencias que no cuentan con estos datos.

¹⁰ La solicitud de información con folio 00035319 fue dirigida a la Secretaría de Finanzas y a la Tesorería General del Estado de Nuevo León.

meen en toda la estructura gubernamental, a efecto de que se cuente con reglas que definan con claridad las bases que deben existir en la relación de los medios de comunicación con el poder político, y de esta forma se proteja el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de conductas discrecionales que puedan vulnerarlo.

Dimensión 5

Seguridad de personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos

Respecto del indicador mediante el cual se revisan los casos registrados por homicidios contra periodistas y personas defensoras de los derechos humanos, en 2018 no se registraron homicidios, por lo que se tiene una calificación de 10,¹¹ pero sí se han presentado agresiones. De acuerdo con los registros de expedientes de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en 2018 se denunciaron cinco agresiones relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión, cuatro de las cuales fueron contra hombres y una contra una mujer.¹² Entre los hechos violatorios se encuentran amenazas, detenciones arbitrarias, obstaculización o injerencias no permitidas en la búsqueda de información. En los expedientes de queja no se cuenta con ningún registro de agresiones en contra de personas defensoras de los derechos humanos.

En lo referente a la efectividad en la investigación de los delitos generales denunciados, la tasa es del 0.75.¹³ El número de sentencias condenatorias en causas penales en primera instancia concluidas es de 580. En términos generales, la cifra de delitos consumados registrados en averiguaciones previas iniciadas y/o carpetas de investigación abiertas por la Fiscalía del estado era de 83,974. Tampoco se han presentado mecanismos alternativos de solución de controversias ni procesos cerrados en primera instancia por acuerdos reparatorios de acuerdo con el Censo Nacional de

¹¹ Se registró el homicidio de una periodista del ramo financiero, Alicia Díaz, en mayo de 2018. Según las indagaciones de la Fiscalía del estado, y sobre todo por los antecedentes de violencia conyugal, se adoptó al feminicidio como línea de investigación, no por actividades propias de su labor profesional. El presunto culpable, su exmarido, está preso actualmente (Flores, 2018).

¹² Folios de registro 57551, 58272, 59436, 59516 y 59517.

¹³ La proporción a la que el gobierno ha dado respuesta efectiva se calcula con el cociente entre el número de denuncias que culminaron en una sentencia condenatoria y el número total de denuncias admitidas durante 2018.

Impartición de Justicia y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (INEGI, 2018).¹⁴

Por último, para el indicador que mide la proporción de casos atendidos por los mecanismos o unidades estatales de protección de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, se ha señalado ya que en Nuevo León no existen ninguna de esas dos instancias. Sin embargo, las agresiones registradas durante el periodo de análisis se canalizaron a través de la Secretaría de Seguridad Pública, lo cual hizo en un 100 por ciento de los casos.¹⁵ Es importante señalar que el indicador toma en cuenta la atención a los casos de agresión en el nivel estatal. En términos generales, la valoración de la dimensión 5 es de 9.

Se puede resumir que en el estado de Nuevo León, si bien no se han denunciado homicidios contra periodistas, sí se han presentado agresiones, que vulneran el libre ejercicio de su profesión y que hacen necesario contar con los mecanismos y protocolos adecuados para su atención.

El análisis concluyente sobre la situación de la libertad de expresión en la entidad sigue de alguna manera conectado con los estudios previos mencionados, que visualizan un Estado de derecho que no termina por consolidarse en términos democráticos. La libertad de expresión, a pesar de ser un derecho humano garantizado constitucionalmente y de tener en el ámbito nacional una legislación que lo protege, no cuenta con un marco normativo que asegure sustantivamente su protección en el ámbito estatal. Esto se traduce en que la valoración total del Índice Estatal de Libertad de Expresión en México 2019 para el Estado de Nuevo León sea la más baja de las cuatro entidades federativas comparadas, obteniendo un valor de 4.1.

A pesar de las iniciativas presentadas, a reserva de un aumento de sanciones a los que cometan homicidios contra las y los periodistas que se desarrollen en un medio de comunicación, contemplado en los artículos 292, 313 bis I, del Código Penal del Estado de Nuevo León, prácticamente no existe mayor evolución legislativa para que de forma estructural, a través de mecanismos institucionales, se puedan atender localmente las agresiones contra quienes ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos. Además, en el mismo Código Penal se mantienen vigentes artículos que en

¹⁴En 2017, el avance de la implementación del nuevo sistema de justicia penal en Nuevo León era reducido, por lo que la mayoría de los esclarecimientos de las averiguaciones previas y/o carpetas de investigación se realizó por medio de sentencias condenatorias. Los datos se obtuvieron del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2018 y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018; ambos usan información registrada de enero a diciembre de 2017.

¹⁵Respuesta de la Secretaría de Seguridad Pública a la solicitud de información con número de folio 00034919.

la práctica criminalizan el ejercicio de la libertad de expresión, como el delito del “halconeo”, la posibilidad de denunciar por el delito de injurias o de ser acusado por el delito de difamación. También se mantiene como un delito la obstrucción de las vías de comunicación cuando se trate de una manifestación pública, ya que sólo se permiten las que se presenten de “forma ordenada y pacífica”, sin ofrecer criterios claros de qué se entiende por esto. En lo que respecta al carácter pluralista de los medios se observa como tal una alta concentración de la propiedad en los televisivos y radiales en sólo cuatro grupos empresariales, lo que va en detrimento de la pretensión de alcanzar un pluralismo de medios, como una condición sustantiva de la democracia. Además, a esto agregamos lo relativo a la transparencia del gasto gubernamental en publicidad en medios de comunicación, donde prácticamente existe una alta opacidad, ya que no hay reglas claras de operación y no se señalan prohibiciones expresas en la ley para que la publicación de mensajes en redes de las personas servidoras públicas tenga un carácter institucional y no sirva como una promoción personalizada de su quehacer en el ámbito público.

Bibliografía

- BENAVIDES, L. (2014). “Escrito mediante el cual se presenta iniciativa de reforma a los artículos 292 y 313 bis I y adición de un Artículo 302 bis del Código Penal para el Estado de Nuevo León, en relación con las sanciones por amenazas en contra de periodistas”. Monterrey, H. Congreso del Estado de Nuevo León, LXXIII Legislatura, expediente 8867/LXXIII, 17 de septiembre. En: <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/pan/LXXIII-2014-EXP8867.pdf>.
- CASEDE-FREEDOM HOUSE (2015). *Prevención del riesgo. Protocolo para el ejercicio de la libertad de expresión en México*. Ciudad de México: CASEDE-Freedom House.
- CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (2017). En: <<https://www.pjenl.gob.mx/CJ/Transparencia/01MJ/CPENL.pdf>>.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2011). *Relatoría especial para la libertad de expresión. Informe especial sobre la libertad de expresión en México 2010*. Doc. 5, 7 de marzo de 2011. En: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp-1.pdf>.

- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2011). “Observación general no. 34, Artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. CCPR/C/GC/34. En: <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=es>.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2018). En: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf>.
- DURIN, S. (2003). “Nuevo León, un nuevo destino de la migración indígena”. *Antropología experimental* (3): 1-6. En: <<https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/viewFile/2103/1846>>.
- ESTRADA, J. (2015). “Escrito mediante el cual presenta iniciativa de ley *anti-bullying* periodístico y *antibullying* político”. Monterrey: H. Congreso del Estado de Nuevo León, LXXIII Legislatura, expediente 9396/LXXIII, 1º de junio. En: <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/ciudadanas/LXXIII-2015-EXP9396.pdf>.
- FLORES, A. (2018). “Las amenazas y abusos familiares detrás del feminicidio de la periodista Alicia Díaz”. *Animal Político*, 6 de junio. En: <<https://www.animalpolitico.com/2018/06/las-amenazas-y-abusos-familiares-detras-del-asesinato-de-la-periodista-alicia-diaz/>>.
- Garza, J. (2017). “Ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Nuevo León”, integrante del grupo legislativo del PRI, LXXIV Legislatura, expediente 10991/LXXIV, 2 de agosto. En: <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/LXXIV-2017-EXP10991.pdf>.
- GUAJARDO, J. (2015). “Escrito mediante el cual se presenta iniciativa de ley sobre el derecho de libertad de expresión e información y del ejercicio del periodismo en el Estado de Nuevo León, la cual consta de 31 artículos y un artículo transitorio”, integrante del grupo legislativo del PRI, LXXIII Legislatura, expediente 9204/LXXIII, 9 de enero. En: <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/pri/LXXIII-2015-EXP9204.PDF>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2018). “Censo Nacional de Impartición de Justicia 2018. Tabulados básicos”. En: <<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cnije/2018/>>.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2018). “Censo Nacional de Procuración de Justicia”. En: <<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cnpj/2018/>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2010). “Censo Nacional de Población. Información por Entidad”. En: <<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/nl/poblacion/diversidad.aspx?tema=-me&e=19>>.
- LE CLERCQ, J. y G. Rodríguez, coords. (2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. México: Universidad de las Américas Puebla-Jenkins Graduate School-Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia.
- LINZ J. y A. Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post Communist Europe*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- MADRAZO, A. (2011). *Libertad de expresión y equidad. La reforma electoral de 2007 ante el Tribunal Electoral*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Ciudad de México: Instituto Federal Electoral.
- MEDELLÍN, L. (2011). *Liberalización y gobernabilidad democrática en Nuevo León*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- MEXICO PEACE INDEX (2013). *Measuring the State of Peace in Mexico over the Last Decade*. Nueva York: Institute for Economics and Peace.
- OLVERA J. (2011). *Población indígena e instituciones de educación superior en Nuevo León. Panorama de inserción y políticas institucionales de acceso y permanencia*. Monterrey: Centro de Estudios Interculturales, Facultad de Humanidades, Universidad Regiomontana-Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas. Programa de Fortalecimiento de las Organizaciones Indígenas.
- RODRÍGUEZ, A. (2014). *Seguridad y libertad de expresión en México. Estudio sobre factores de riesgo para periodistas a nivel local*. Ciudad de México: CASEDE-Freedom House.
- WORLD JUSTICE PROJECT (2018). “Índice de Estado de derecho en México 2018. Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país”. Washington D. C.: World Justice Project.



Se terminó de imprimir en julio de 2019.

El tiraje constó de 100 ejemplares más sobrantes para reposición.

Se imprimió sobre papel Eucalipto de 90 gramos,
en técnica de impresión digital.

Atril, excelencia editorial

Av. Real de los Reyes 207-11, Los Reyes Coyoacán,

04330, Ciudad de México.

Tel. 1517 8736



Héroes de Padierna 166, Col. San Jerónimo Lídice
10200, Ciudad de México

Tel. 5135 6908 / www.casede.org

 @casede_org  CASEDE