

Laura Nelly Medellín Mendoza<sup>1</sup>, Pablo Rojas Durán<sup>2</sup> y Benito Torres Escalante<sup>3</sup>.

## 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 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 asesinado en Monterrey 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 sub-nacional, 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 sub- variable 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)<sup>4</sup> 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 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 también 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 agen-

cia 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”<sup>5</sup> (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 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 interpuestos<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

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 neolonesa 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,<sup>8</sup> 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 tendencia 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 para el 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, las mujeres 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 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 acordados 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.<sup>9</sup> 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.nl.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.<sup>10</sup>

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 permeen 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,<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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 Impartición de Justicia y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (INEGI, 2018).<sup>14</sup>

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.<sup>15</sup> 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 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

### (Introducción al Índice)

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](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](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. 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>>.

Excelsior, 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. Infor-

me 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/anales/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.diarioelindpendiente.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.

## NOTAS

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). 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]. 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.

## BIBLIOGRAFÍA

### (Nuevo León)

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”. Montreyy, H. Congreso del Estado de Nuevo León, LXXIII Legislatura, expediente 8867/ LXXIII,

17 de septiembre. En: <[http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legisla-tivo/iniciativas/pdf/pan/LXXIII-2014-EXP8867.pdf](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legisla-tivo/iniciativas/pdf/pan/LXXIII-2014-EXP8867.pdf)>.

CASEDE-FREEDOMHOUSE (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%3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex\\_esp-1.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%3%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://tbineternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=es](https://tbineternet.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](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://revista-electronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/viewFile/2103/1846>>.

ESTRADA, J. (2015). "Escrito mediante el cual presenta iniciativa de ley antibullying 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](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-EXPI0991.pdf](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/LXXIV-2017-EXPI0991.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](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/>>.42

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/cnpe/2018/>>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2010). "Censo Nacional de Población. Información por Entidad". En: <<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ni/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.43

## NOTAS

**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.

**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. **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". **5.-** Por "halcaneo" 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. **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. **8.-** Datos estimados a partir del documento Panorama sociodemográfico de Nuevo León 2015 (inegi, 2010), que presenta indicadores obtenidos de la encuesta intercensal 2015. **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. **11.-** Se registró un 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 actividad 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. **14.-** En 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 de 2018; ambos usan información registrada de enero a diciembre de 2017. **15.-** Respuesta de la Secretaría de Seguridad Pública a la solicitud de información con número de folio 00034919.