

**PROPUESTA PARA EL INFORME TEMÁTICO DE LA RELATORA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE
OPINIÓN Y EXPRESIÓN AL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU: “LIBERTAD DE
OPINIÓN Y EXPRESIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE - POR QUÉ IMPORTAN LAS VOCES”**

Marco de Referencia

Con su adopción en 2015, por parte de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible se constituyó como el principal instrumento orientador de carácter global, que tiene por objetivo apuntalar las acciones y alianzas que favorezcan a las personas, el planeta y la prosperidad, por medio del establecimiento de 17 objetivos y 169 metas que — desde las esferas económica, social y ambiental— promuevan y refuercen: la paz; el acceso a la justicia; la educación de calidad; la igualdad de género; el crecimiento económico y la innovación; el combate a la pobreza, la hambruna y el cambio climático; incluyendo el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, la inclusión y la atención de los grandes problemas públicos del siglo XXI.¹

Considerando los principios de interdependencia y complementariedad de cada una de las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el ejercicio pleno y efectivo de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información adquiere una especial relevancia, pues además de ser reconocidas —en el ODS 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”— como condiciones necesarias, más no suficientes, para el cumplimiento de este marco de cooperación internacional, también facilitan la cohesión social, el debate plenamente informado, la participación ciudadana, el empoderamiento de los grupos vulnerables, así como la rendición de cuentas, la buena gobernanza y la integridad en el sector público.²

¹ Naciones Unidas (2015) “La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, ONU, Nueva York, Disponible en; <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

² Naciones Unidas (2020). “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas: Por qué es importante”. ONU: Nueva York, https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2017/01/Goal_16_Spanish.pdf

En el mismo sentido, algunas investigaciones realizadas en países en vías de desarrollo señalan que la labor periodística y de los medios de comunicación es indispensable en la materialización de los ODS, pues además de tener el potencial de dotar con herramientas a diversos sectores de la población para que participen e incidan en las decisiones y debates que pueden afectar su calidad de vida y la de sus comunidades, también promueven una cultura democrática saludable, permitiendo a la ciudadanía llamar a sus gobiernos y funcionarios electos a justificar sus acciones y rendir cuentas; conduciendo a la implementación de mejores políticas y servicios públicos; y fomentando las asociaciones locales, regionales o internacionales para cumplir con la Agenda 2030.³

Aunado a ello, la evidencia sugiere que, para contribuir en el cumplimiento de los ODS, los medios de comunicación y el periodismo requieren garantías legales y estatutarias para tener acceso a información veraz, oportuna y confiable relacionada con diferentes aspectos clave del desarrollo sostenible, a fin de influir en la opinión pública sobre el imperativo de generar esfuerzos colaborativos —desde un enfoque incluyente, interdisciplinario y multisectorial— para cumplir con los ODS y de evaluar el despliegue de tales acciones crítica y objetivamente.⁴

Por lo anterior, la libertad de expresión es una de las libertades complementarias más importantes para el funcionamiento, preservación y consolidación de las instituciones democráticas, pues su ejercicio, además de coadyuvar en el cumplimiento de la Agenda 2030 y la tutela de otros derechos fundamentales; también cimienta la construcción de ciudadanía, al estimular la circulación libre y dinámica de opiniones, ideas e información, ensanchando el conocimiento, el debate y la participación informada de la sociedad.⁵

³ Jamil, S. (2020). "[Journalism for sustainable development: The imperative of journalists' rights to freedom of expression and access to information for promoting sustainable development in Pakistan](#)". *Journal of Applied Journalism & Media Studies*. 9. 10.1386/ajms_00016_1.

⁴ Ibidem.

⁵ Botero, Catalina et al., *El derecho a la libertad de expresión: curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2017, Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/El-derecho-a-la-libertad-de-expresión-PDF-FINAL-Julio-2017-1-1.pdf>

En ese sentido, hoy más que nunca es importante repensar el ejercicio periodístico y el rol de los medios de comunicación como bienes públicos con valor social, que alimentan el diálogo entre diversos sectores y que además funcionan como una vía indispensable para la verdad, el fortalecimiento de las democracias, la sostenibilidad ambiental, la cultura de la denuncia y la garantía del derecho a saber.

Avances Normativos en Materia de Libertad de Expresión

- **Convención Americana de Derechos Humanos**: el artículo 13 de la Convención Americana garantiza el derecho de toda persona a la libertad de expresión, y precisa que ésta comprende: *“la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*.
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**: el segundo párrafo del artículo 6º establece que: *“Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”*.
- **Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas**: tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. Esta Ley crea el **Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.

Utilidad del Acceso a la información como elemento clave para la labor periodística y de los medios de comunicación

El acceso a la información y la libertad de expresión, a través de una de sus manifestaciones como lo es el ejercicio periodístico, guardan una relación y convergencia que se manifiesta en diversas aristas. Por ejemplo, Eduardo Bertoni (2011) destaca **el rol funcional que el derecho a saber tiene para las y los periodistas, enfatizando** (1) las razones que motivan a las y los periodistas a ejercer este derecho; (2) la frecuencia con que realizan requerimientos informativos en relación con los presentados por otras personas; así como (3) el tipo de información que solicitan y las historias publicadas con base en ella.⁶

A continuación, se enlista información relacionada con estos rubros:

- En cuanto hace a las motivaciones de las y los periodistas para utilizar el derecho de acceso a la información destacan:
 - Contar con el aval de sus editores para llevar a cabo investigaciones a profundidad o periodistas independientes para quienes el tema que es materia de la solicitud de información tiene alguna relevancia particular para su agenda de investigación;
 - Imposibilidad de conseguir la evidencia documental por otros medios o fuentes;
 - Llevar a cabo ejercicios de verificación de información;
 - Obtención de datos abiertos, información sin procesar;
 - Develar casos de corrupción o escándalos en el ámbito político.⁷

⁶ Bertoni, E (2011), *Libertad de información: ¿Tres palabras inofensivas? Leyes de acceso a la información y rol de la prensa*, Washington: Banco Mundial, pag.4, Disponible en: <https://www.palermo.edu/cele/pdf/Bertoni-LibertaddeInformacionyPrensa.pdf>

⁷ Ibidem.

- En el caso de nuestro México, de acuerdo con el [Informe de labores del INAI 2021](#), entre octubre de 2020 y septiembre de 2021, el sector de medios de comunicación se ubicó en la tercera posición de los ámbitos que más solicitudes realizan, con el 11.7% del total (5,583), solo por detrás del ámbito académico que ocupó el primer lugar con el 28.4% (13,572) de las solicitudes y del ámbito empresarial en segundo lugar con el 22.5% (10,746).
- Durante los últimos años han surgido investigaciones icónicas que han tenido un eco importante en la opinión pública, tales como: la serie periodística [Crisis Forense](#), la [Estafa Maestra](#), el [País de las Dos Mil Fosas](#), la [Casa Blanca](#), los [Borrados del Narco](#), el [Cártel de la Comida](#), entre otras tantas, que fueron desarrolladas a partir del ejercicio estratégico del derecho de acceso a la información por parte de las y los periodistas.

Retos que enfrenta la labor periodística en la actualidad

A pesar de que el ejercicio efectivo de la libertad de expresión es fundamental para la vigencia de cualquier democracia, así como en los esfuerzos para obtener mejores resultados en el cumplimiento de la Agenda 2030 y la atención de los problemas del siglo XXI, existen indicios que señalan la persistencia de múltiples desafíos para que las y los periodistas y medios de comunicación realicen su labor de manera efectiva. Por ejemplo:

- El [Instituto de Prensa Internacional](#) indicó que, en el mundo, ya se han registrado 1,067 **violaciones contra la libertad de expresión y la labor de los medios de comunicación** durante la pandemia de COVID-19, que abarcan desde detenciones o cargos en contra de las y los periodistas, restricciones al acceso a la información, hasta casos de censura a los medios que dan cobertura a los temas relacionados con la pandemia, incluyendo ataques físicos, verbales o intimidaciones por parte de autoridades o las propias audiencias.

- México se encuentra, con 47.57 puntos, en la posición 127 de la [Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2022](#), **posicionándose como uno de los territorios más peligrosos de todo el mundo para desempeñar esta profesión**, dado que persisten las amenazas, las desapariciones o los ominosos asesinatos contra periodistas que investigan temas que resultan incómodos para ciertas autoridades o que están relacionados con las actividades del crimen organizado.
- Durante 2022, el [Observatorio de Periodistas Asesinados de la UNESCO](#) **registró 19 casos de periodistas privados de la vida en el territorio mexicano**, los cuales se suman a los 31 asesinatos ocurridos desde 2019.
- En su informe, "[Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares iberoamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia](#)", la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión también ha prestado especial atención a **la impunidad y la falta de una investigación oportuna y completa en la mayor parte de los casos que involucran distintas formas de violencia contra periodistas, incluyendo los asesinatos**. Cuando tales delitos quedan impunes, se fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de las y los comunicadores.
- Otro desafío relevante tiene que ver con el deber de los periodistas de actuar **con responsabilidad y ética profesional para realizar una cobertura objetiva e imparcial de los acontecimientos**. En la actualidad, las plataformas digitales constituyen escenarios que permiten difundir e intercambiar información de forma masiva, aunque en diversas ocasiones puede resultar errónea o inexacta. Además, la prevalencia de una gran cantidad de desinformación contribuye a polarizar opiniones y alimentar las expresiones de discriminación o los discursos de odio.

- Siguiendo al [Foro Global para el Desarrollo de los Medios](#), algunos de sus miembros han reportado un colapso en los ingresos por publicidad y mecanismos de financiamiento hasta por un 70%.⁸ Desde esta perspectiva, no solo se pone en peligro la capacidad de proporcionar una cobertura crítica, libre e independiente y crítica de la pandemia, sino que también coloca a los medios de comunicación en una situación de riesgo pues ante la crisis económica que enfrentan pueden recurrir a los recursos provenientes de los Estados u otros intereses poderosos, abriendo la puerta para su captura.

Acciones promovidas desde el INAI en favor de la Libertad de Expresión

Por mandato constitucional, los órganos garantes deben mostrar un compromiso con los principios democráticos, el respeto a los derechos humanos y el ejercicio de las libertades civiles y políticas, coadyuvando en su cumplimiento y garantía desde una visión integral. Es decir, existe una relación estrecha e indisoluble entre ellos. Si uno se ve amenazado, los efectos se manifiestan de inmediato en los otros.

En ese sentido, partiendo del reconocimiento de que los periodistas han encontrado en el ejercicio del derecho de acceso a la información uno de sus recursos indispensables para allegarse de fuentes que les permitan documentar sus trabajos de investigación, el INAI, en tanto órgano garante de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, propicia su ejercicio, apropiación y conocimiento por parte de las y los periodistas por medio de diversas actividades. A continuación, se señalan algunas de las más relevantes.

1. [Concurso Nacional de Periodismo](#): Esta iniciativa, que celebró su tercera edición, tiene el objetivo de incentivar la participación y colaboración de los diversos sectores de la sociedad para la elaboración de trabajos periodísticos

⁸ Komarova, Olga, *Comunicado de Prensa: Llamado de Emergencia para el Periodismo y los Medios de Comunicación en Respuesta a la Crisis de COVID-19*, Foro Global para el Desarrollo de los Medios, 2020, Disponible en: <https://gfmd.info/press-release-emergency-appeal-for-journalism-and-media-support-in-response-to-the-covid-19-crisis/>

con el aprovechamiento y explotación de la información de las obligaciones de transparencia, solicitudes de información y sus respuestas, así como las resoluciones de los organismos garantes publicadas en la PNT.

2. Como parte de las acciones del Comité Editorial del INAI se han presentado tres obras de gran relevancia:
 - a. el libro ***Periodismo urgente, Manual de investigación 3.0***, de la autoría de Ricardo Raphael, en el que se proporciona un panorama completo sobre el proceso de elaboración de una investigación periodística, donde se refiere la forma en que puede aprovecharse el derecho de acceso a la información para ese propósito, y además ofrece ejemplos prácticos de investigaciones realizadas con base en información oficial.
 - b. De la misma manera, se han impulsado los libros: **[“Periodismo y la protección de datos personales”](#)**, que analiza un aspecto de vital importancia: el ejercicio periodístico debe ser limitado solamente por los criterios éticos que son aplicables a esa profesión, y que resultan esenciales para contar con una ciudadanía informada y consolidar nuestra democracia; y la obra **[“Periodismo de Investigación en el Ámbito Local: Transparencia, Acceso a la Información y Libertad de Expresión”](#)** que presenta historias y reportajes elaborados por seis periodistas que demuestran con evidencia sólida la opacidad con que se resguardan las personas funcionarias públicas del orden local o nacional que participan en estas historias.
3. En el marco internacional, y en coordinación con organizaciones como la UNESCO y la Embajada del Reino Unido, el INAI convocó a los periodistas a participar del **[Programa Piloto de Apoyo al Periodismo de Investigación 2021](#)**, que benefició a 10 proyectos periodísticos; y además, hemos coadyuvado en la promoción de proyectos como la Plataforma PUNTUAL,

impulsada por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, donde periodistas y personas defensoras de derechos humanos disponen de información para la prevención y protección de agresiones en su contra.

4. En marzo de 2021, en colaboración con el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFO CDMX), se llevó a cabo el [Foro Internacional: “Transparencia y Periodismo”](#) con el objetivo de promover el diálogo, la reflexión, el análisis y el intercambio de experiencias entre actores fundamentales nacionales e internacionales, en torno a la situación actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública y sus implicaciones en el contexto de la crisis sanitaria, desde la óptica periodística.
5. Del 7 al 10 de noviembre de 2019, el INAI, fue la autoridad anfitriona de la novena [Conferencia Latinoamericana de Periodismo de Investigación \(COLPIN\)](#), que permitió impulsar el ejercicio del derecho de acceso a la información como llave para que las y los ciudadanos, sean periodistas o no, estén en condiciones de ejercer sin restricciones la libertad de expresión.
6. Una de las principales vías por las que el INAI puede apuntalar las acciones e investigaciones de la labor periodística es garantizando su apoyo y respaldo al momento de emitir sus resoluciones. La labor garantista del Instituto se ha visto reflejada en diversos casos cuya materia está directamente asociada con el gremio. Un ejemplo de lo anterior, es el [expediente RRA 9021/21](#) interpuesto en contra de la respuesta emitida por la Secretaría de Seguridad y Participación Ciudadana (SSPC), en dónde una persona requirió la información relacionada con estadísticas de las medidas cautelares para periodistas en riesgo que han sido amenazados y agredidos por su labor periodística.

- a. Este tipo de información permitiría conocer la actividad que despliega la dependencia en relación con la investigación de los delitos cometidos en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, así como, sobre las medidas de protección que se les otorgan a estos grupos.

Otros informes/estudios de interés sobre la Libertad de Expresión

Informe Libertad de Expresión en México 2020

- El Informe ofrece hallazgos y recomendaciones para que el conjunto de actores públicos, privados y sociales, que forman parte del ecosistema de libertad de expresión en México, asuman una parte de su responsabilidad para reducir las vulnerabilidades y riesgos que enfrentan diariamente periodistas y personas defensoras de derechos humanos en uno de los países más peligrosos del mundo para el ejercicio periodístico y la defensa de los derechos humanos.

Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa

- El Índice Chapultepec ubica a México en la posición número 17 de 22 países, con un puntaje de 42,14 de 100 puntos. La libertad de prensa en este país continúa deteriorándose ante el contexto de violencia, falta de transparencia y una acción limitada del Estado mexicano para proteger y garantizar este derecho humano. El entorno Ejecutivo muestra una fuerte influencia en la materia, mientras que los entornos Legislativo y Judicial mantienen una influencia moderada en la creación, implementación y operación de políticas públicas para garantizar el goce de derechos básicos de la población en general, y específicamente de los periodistas.

Banco de Jurisprudencia sobre libertad de expresión en español de la Universidad de Columbia

- El proyecto *Global Freedom of Expression* en colaboración con la Oficina de la UNESCO en Montevideo y Dejusticia han desarrollado una versión en español del banco de jurisprudencia sobre la libertad de expresión y acceso a la información. Esta base de datos incluye las decisiones más importantes de 16 países de América Latina y una serie de decisiones del resto del mundo en materia de libertad de expresión y acceso a la información.

Cuaderno de jurisprudencia 1: Libertad de Expresión y Periodismo

- Por el papel clave que la libertad de expresión desempeña en las sociedades contemporáneas, resulta relevante conocer el desarrollo de los contenidos y alcances de este derecho fundamental en las decisiones de la Suprema Corte. En este documento se presentan las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) vinculadas con la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo.