

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**PRENSA NO DISPAREN: ATAQUES CONTRA PERIODISTAS
E IMPUNIDAD EN MÉXICO**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

YURIRIA ÁVILA GUZMÁN

DIRECTORA DE LA TESINA: DRA. SANDRA J. LEY GUTIÉRREZ

CIUDAD DE MÉXICO

AGOSTO, 2017

Agradecimientos

Esta tesis está dedicada a todos los periodistas del país que enfrentan un sinnúmero de adversidades por el simple hecho de buscar, mediante su labor, cambiar el destino del país. A todos aquellos que murieron injustamente y que inspiran a otros a ejercer su labor con valentía.

Agradezco a mis papás por sumergirme desde la infancia en el mundo de las ciencias sociales y las humanidades. Crecer rodeada de un libro para cada pregunta que me surgiera, periódicos por doquier, noticias sonando todo el día y discusiones políticas a la hora de la comida hicieron interesarme siempre por lo que pasaba alrededor, sensibilizarme en temas de igualdad y de justicia y tener claro que me dedicaría a la Ciencia Política. Sin duda alguna, la carrera la debo a ustedes y a su apoyo incondicional, aunque fuera a la distancia y durante mis horarios restringidos.

A mi directora de tesina, la Dra. Sandra Ley, por dedicarle tanto tiempo y atención a esta investigación; por leerme y releerme, por sus revisiones puntuales y exhaustivas y por siempre hacerme buscar la perfección. Siempre agradeceré la formación metodológica que obtuve de este proceso, invaluable para cualquier ámbito.

A mi profesor de seminario de titulación, el Dr. David Crow por siempre estar dispuesto a ayudarme y a recibirme en su oficina para toda duda.

A mi tercera lectora, la Dra. Grisel Salazar, quien además fue mi profesora y autora de uno de los trabajos en los cuales se basa gran parte de mi investigación. Gracias por siempre mostrarse dispuesta a ayudarme durante el proceso de la tesis, por nutrirme de bibliografía y por reafirmar mi gusto por los temas periodísticos.

A Pepe, por acompañarme tres años de la carrera. Por soportarme en los tiempos más difíciles y por la ayuda infinita en esta tesina. Nunca podré agradecerlo suficientemente.

A Ramón y Berta, quienes con su experiencia previa siempre me aconsejaron y me ayudaron de toda forma posible.

A mis amigos del CIDE por hacer cada día más ameno; por todas las risas y buenas historias. Es muy gratificante encontrar personas con quien compartir intereses intelectuales y ganas de conocer nuevos espacios y experiencias.

A todos mis compañeros de la carrera por haber creado un ambiente amigable, de cooperación y confianza. Gracias a nuestro compañerismo y trabajo en equipo logramos terminar la carrera sanos y salvos.

A mis amigos de la Facultad de Economía por haber sido las primeras personas que conocí en esta Ciudad, por mantener nuestra amistad tan viva y fuerte, por los viajes, las cenas y las pláticas sinceras. Su amistad fue fundamental para mantenerme de pie y sonriente estos cuatro años.

Finalmente agradezco al CIDE por una gran formación académica, por grandes profesores y por haberme dado todos los elementos para alcanzar mis sueños profesionales. La Yuriria que a los 14 años decidió estudiar Ciencia Política se sentiría plena por la decisión de haber escogido esta institución.

A mi abuela

INDICE

Introducción	1
Perspectivas de la represión y violencia contra periodistas.....	3
La impunidad como factor explicativo de las agresiones contra periodistas	8
Las democracias no consolidadas.....	8
Impunidad.....	9
La impunidad y las agresiones contra periodistas	10
La impunidad y los contrapesos legislativos	12
La impunidad y la independencia judicial	12
Hipótesis	15
El caso mexicano	18
Diseño de Investigación: Datos y metodología	21
Variable dependiente	23
Variable independiente	28
Variables interactivas.....	30
Variables de control y explicaciones alternativas.....	31
Una primera aproximación al fenómeno.....	35
Resultados.....	38
Conclusión	47
Bibliografía.....	52
Apéndice	61

Índice de tablas y figuras

Figura 1. Relación entre nivel de democratización y nivel de represión según Fein (1995)	4
Figura 2. Relación esperada entre impunidad y ataques a periodistas (H1).....	15
Figura 3. Relación esperada entre contrapesos legislativos y ataques a periodistas con la presencia y ausencia de impunidad (H2).....	16
Figura 4. Relación esperada entre independencia judicial y ataques a periodistas con la presencia y ausencia de impunidad (H3).....	17
Figura 5. Distribución de la variable dependiente según CPJ	28
Figura 6. Evolución de homicidios a periodistas ente 2007 y 2015 según CPJ	37
Figura 7. Número predicho de homicidios a periodistas	40
Panel 1. Evolución y distribución geográfica de agresiones a periodistas por estado y sexenio según CPJ	36
Tabla 1. Impunidad y homicidios a periodistas (modelos panel binomial negativo	39
Tabla 2. Efecto interactivo entre impunidad y contrapesos institucionales en los homicidios a periodistas (modelo panel binomial negativo	43
Tabla A. Modelo Poisson: Impunidad y homicidios a periodistas	61
Tabla B. Modelo rare events logit: Impunidad y ataques a periodistas.....	62
Tabla C. Modelo panel logit: Impunidad y agresiones a periodistas.....	63
Tabla D. Modelo binomial negativo.....	64
Tabla E. Modelo binomial negativo: Efectos desagregados de los componentes de independencia judicial	65

Introducción

“Pórtense bien, por favor se los pido, vienen tiempos difíciles, que al final del día van a ser tiempos mejores para esta región. Vamos a sacudir el árbol y se van a caer muchas manzanas podridas. Yo espero verdaderamente, se los digo de corazón, que ningún colaborador, ningún trabajador de los medios de comunicación se vea afectado por esta situación”

Javier Duarte, gobernador de Veracruz, 2015

Javier Duarte amenazó a los periodistas locales en su intervención en el Encuentro con Medios de Comunicación de Poza Rica. Esta declaración es sólo un reflejo de cómo Veracruz es la entidad más peligrosa para ejercer periodismo en México. Éste es el estado de la República con el mayor número de asesinatos, casos de violencia sexual y desplazamiento de periodistas que huyen a otros estados por amenazas. De las 67 agresiones en contra de periodistas registradas en Veracruz, 45 fueron consumadas por funcionarios públicos (Artículo 19, 2015). El caso de Veracruz, a pesar de ser el más alarmante, no es un fenómeno aislado en México. Tampoco lo es en otras democracias latinoamericanas como Brasil, Colombia, Perú y Paraguay en donde la represión del gobierno a periodistas se ha incrementado año con año desde su transición (V-dem, 2016).

La represión a periodistas genera repercusiones en su desempeño: promueve el miedo, la autocensura y desalienta su ejercicio crítico (Chalaby, 2000). La represión a periodistas genera también efectos perniciosos en el desarrollo de la democracia. Primero, al violar la libertad de expresión y de información, se trasgrede también a la democracia misma (Dahl, 1995). Segundo, de acuerdo con Michael Schudson (2008), el periodismo tiene la capacidad de proveer diferentes servicios para ayudar a establecer o sostener a la democracia. Estos servicios incluyen la provisión de información, investigación, análisis, empatía social, intercambio de opiniones y movilización. De igual manera, Peruzzotti y Smulovitz (2002), sostienen que los periodistas funcionan como un mecanismo de rendición de cuentas vertical, ya que, mediante la denuncia sobre el incumplimiento de las funciones del gobierno, hacen el tema visible y brindan información a agentes que sirven de contrapeso al ejecutivo como partidos políticos, legisladores y jueces.

A pesar de la importancia de la libertad de expresión y de la presencia de medios de información para los procesos de democratización, los periodistas son un blanco de represión estatal del gobierno en diversas democracias no consolidadas. Los niveles de represión del gobierno contra el gremio periodístico invitan a plantear la siguiente pregunta: *En el contexto de un gobierno en vías de consolidación democrática ¿cuáles son las circunstancias que facilitan el uso de la violencia del estado en contra de los periodistas?*

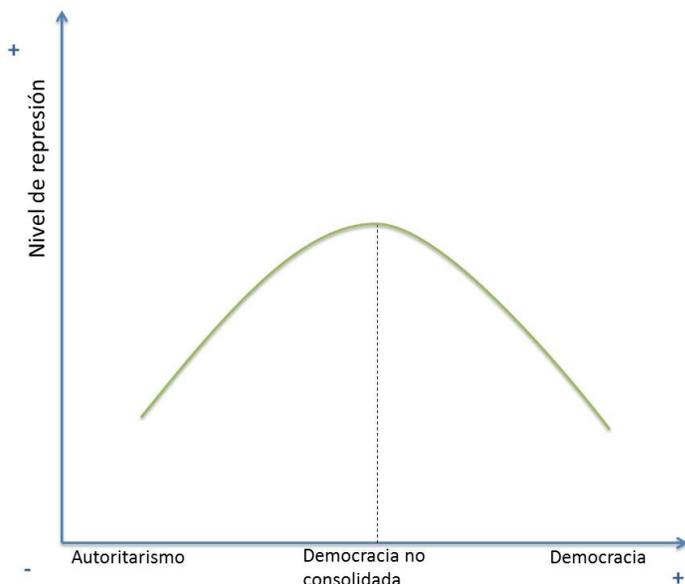
Esta pregunta resulta relevante por varios motivos. En primer lugar, se esperaría que una democracia en vías de consolidación se encuentre en un proceso gradual y continuo de institucionalización de sus elementos fundamentales—a pesar de la posible variación en la democratización entre el nivel nacional y subnacional y entre las unidades subnacionales. La ausencia de capacidad o incentivos para proteger la libertad de expresión nos habla de una democracia en vías de consolidación, cuyo proceso de transición democrática parece haberse estancado. En segundo lugar, la atención a esta pregunta permitirá evaluar los factores institucionales o extra institucionales que facilitan y motivan el uso de la violencia en contra de los periodistas. En tercer lugar, la identificación de las circunstancias que generan mayor violencia contra periodistas contribuirá a visibilizar los elementos que se deben modificar para reducir la represión que enfrentan.

Perspectivas de la represión y violencia contra periodistas

Para el entendimiento del fenómeno de los ataques de las autoridades del estado contra el gremio periodístico, es necesario revisar primero un grupo de literatura que se ha enfocado a entender la lógica general del uso de la fuerza estatal. En términos generales, dichos estudios encuentran que los niveles de represión más altos ocurren en las democracias no consolidadas (Fein, 1995; Reagan y Henderson, 2002; Davenport y Armstrong, 2004; Mesquita y Downs, 2005). De acuerdo con Fein (1995), la relación entre la represión y la democracia tiene forma de U-invertida. Según esta relación, los niveles de represión son mayores en democracias no consolidadas que en regímenes democráticos o autoritarios. La lógica del argumento es que en un régimen autoritario las demandas son silenciadas y en una democracia las demandas son canalizadas políticamente. En cambio, en una democracia no consolidada, las demandas son mayores, en comparación con un sistema autoritario—pues existe una mayor apertura para expresarlas—pero los mecanismos para abordarlas son inadecuados. Ante la incapacidad de satisfacer dichas demandas, el gobierno optará por reprimirlas.

Por su parte, Davenport y Armstrong (2004) encontraron que una democracia reprime cuando se encuentra debajo de un umbral de pesos y contrapesos, independencia judicial y rendición de cuentas. Los autores resaltan la importancia de la presencia de todos estos elementos democráticos, pues sin la combinación, presión y vigilancia de los mismos, las autoridades no se sentirían obligadas a respetar los derechos humanos. De manera consistente, Bueno de Mesquita y Downs (2005) encontraron que una democracia conlleva a altos niveles de represión cuando ésta no supera un umbral de rendición de cuentas en la implementación de reformas institucionales. Esto significa que la represión ocurre cuando los cambios institucionales no se traducen en cambios en el funcionamiento que modifiquen de manera efectiva a los incentivos de los distintos actores.

Figura 1. Relación entre nivel de democratización y nivel de represión según Fein (1995)



En cuanto a la literatura particular sobre la represión estatal contra periodistas, destacan tres estudios. Primero, con base en una comparación entre 62 países, Hughes et. al (2017) estudiaron las características del sistema político que facilitan el libre ejercicio periodístico. Los autores encontraron que en las democracias no consolidadas se llevan a cabo un mayor número de asesinatos a periodistas que en regímenes autoritarios o en democracias consolidadas. De manera un tanto diferente a los hallazgos de Fein (1995), Hughes et. al (2017) encuentran que cierto uso de la fuerza estatal contra periodistas (detenciones, y agresiones físicas) son más frecuentes en las democracias no consolidadas que en las consolidadas, pero menos frecuentes que en los regímenes autoritarios. Hughes et. al (2017) muestran, además, que los periodistas en democracias no consolidadas enfrentan mayores peligros en su ejercicio profesional cuando se desarrollan en un entorno violento, la violencia es perpetrada por funcionarios de gobierno (políticos a nivel subnacional y fuerzas de seguridad) y los periodistas cubren mediáticamente los actos de los funcionarios de gobierno.

Un segundo estudio por VonDoepp y Young (2012) sobre agresiones a periodistas analizó 23 democracias consolidadas y democracias en vías de consolidación africanas. Los autores analizan los factores del contexto político que motivan al gobierno a reprimir periodistas. Éstos argumentan que el gobierno hace uso de la represión con la finalidad de

controlar la información en situaciones que amenazan su poder. También lo hace cuando busca extender su permanencia mediante mecanismos que violan los principios de gobernabilidad. Entre sus hallazgos destacan que el ataque a medios de comunicación aumenta cuando el gobierno se enfrenta a protestas, amenazas de golpe de estado, conflictos civiles y cuando buscan extender su poder mediante enmiendas a la constitución.

Los dos estudios previos analizan la violencia entre países, sin centrarse en la variación subnacional. Es posible que en países con un esquema federal exista variación intraestatal en los niveles de democratización y de respeto a las libertades civiles. Al respecto, Agustina Giraudy (2012), basada en los casos de Argentina y en México encuentra que, a pesar de la progresiva consolidación nacional de la democracia, en el nivel subnacional existen entidades con altos niveles de represión y violencia y manipulación electoral. Existen casos en los cuales, en niveles más bajos de gobierno, el ejecutivo goza de capacidades extra constitucionales que le permiten ejercer control sobre el legislativo, partidos locales, medios de comunicación y organizaciones civiles. Los altos niveles de represión y las capacidades extra constitucionales del ejecutivo pueden tener implicaciones fundamentales en el ejercicio de la violencia en contra de periodistas.

En un estudio para el caso particular de México, Salazar (2016) atiende la variación en los niveles de represión intraestatal en contra de periodistas. La autora examina los factores que determinan el uso de la violencia como estrategia de control de la prensa estatal y su efectividad. De acuerdo con Salazar (2016), los gobernadores atacan a los periodistas cuando los costos de hacerlo son bajos y los beneficios son más altos que otra estrategia de manipulación. Es decir, cuando el gobernador tiene un alto nivel de control político en la entidad y existe gran facilidad de reclutar individuos dispuestos a hacer uso de la violencia, optará por atacar al gremio periodístico. El análisis estadístico de la autora indica que la facilidad de reclutamiento reduce los costos de las agresiones y aumenta significativamente el número de agresiones contra periodistas en el estado. Más aun, la autora encontró que ni la independencia judicial, ni la presencia de contrapesos legislativos imponen costos para limitar la intensidad de la violencia, probablemente porque las agresiones contra periodistas son ejercidas por canales extra institucionales.

Cabe señalar que en el estudio de la violencia contra periodistas en México existe otra vertiente de literatura que se enfoca en el papel del crimen organizado (Holland y Ríos, 2015). Dichos análisis señalan que el mayor número de ataques al gremio periodístico ocurre en los municipios en los cuales múltiples cárteles compiten por el control del territorio. La lógica del argumento es que la publicación de nombres o fotos facilita a los grupos criminales opuestos o a los operativos del gobierno localizar a otros grupos. Por lo tanto, la cobertura periodística en municipios competidos por diferentes cárteles inevitablemente beneficia a algunos grupos del crimen organizado y afecta a otros. Entre mayor sea el número de cárteles en competencia por el control territorial, más reducida es la capacidad que tiene un grupo de controlar el contenido mediático. Por este motivo, los cárteles optarán por reprimir a un número mayor de periodistas. Por su parte, el análisis a nivel estatal de Salazar (2016) no muestra evidencia de que el número de muertes atribuidas al crimen organizado afecte el número de agresiones a periodistas perpetradas por funcionarios públicos. Estos hallazgos sugieren que la violencia en contra de periodistas no es exclusiva del crimen organizado.

Los estudios mencionados anteriormente representan un gran aporte para el entendimiento de la represión a periodistas en las democracias no consolidadas. También contribuyen a hacer explícita la necesidad de la libertad de expresión en los procesos de democratización. Sin embargo, estos trabajos presentan ciertas debilidades teóricas que resultan necesarias atender para lograr una mejor comprensión y conocimiento del fenómeno. Los análisis sobre la represión coinciden plenamente en que existe un incremento en el uso de la violencia proveniente del gobierno en democracias no consolidadas. Los autores asocian el incremento del uso de la violencia con la incapacidad de canalizar demandas (Fein, 1995; Reagan y Henderson, 2002; Davenport y Armstrong, 2004; Bueno de Mesquita y Downs, 2005) o a la ausencia de un estado fuerte con el monopolio legítimo de la fuerza (Hughes et. al 2017). Sin embargo, los autores omiten que el aumento en el número de ataques a periodistas por el gobierno resulta, de manera más directa, de la ausencia o debilidad de un estado de derecho y la consecuente impunidad prevaleciente en estos sistemas políticos.

Hughes et. al (2017) nos ofrecen una revisión de las amenazas que enfrentan los periodistas en las democracias no consolidadas dada la falta de protección o violación del estado a su libertad de expresión. Los autores sugieren que el incremento a los ataques en

contra de la prensa son resultado de la ausencia de un estado efectivo, pero no profundizan en las características que debe tener un estado para la protección a periodistas, ni las circunstancias que impiden su funcionamiento pleno. Por su parte, VonDoepp y Young (2012) expanden el enfoque teórico al incluir los factores del contexto político que conllevan al gobierno a reprimir cuando éste siente amenazada su permanencia. Sin embargo, su argumento ignora las características de las democracias no consolidadas que permiten que la represión se lleve a cabo bajo dichas circunstancias.

Finalmente, Salazar (2016) hace explícitas las condiciones que facilitan al gobierno optar por reprimir a periodistas: la vulnerabilidad económica y la capacidad de los gobernadores de constreñir a otros políticos. A pesar de que dichas condiciones nos hablan de un estado con huecos en su funcionamiento, la autora omite el efecto de la ausencia del estado de derecho para el caso mexicano. La existencia de la independencia judicial y contrapesos legislativos son condiciones necesarias, pero no suficientes para considerar que una democracia cuenta con un estado de derecho. El diseño institucional puede existir en papel, sin necesariamente tener la capacidad de constreñir a las autoridades ejecutivas en los hechos.

Ante la ausencia de una examinación cuidadosa y detallada del papel de la impunidad en las agresiones a periodistas, este trabajo propone estudiar el impacto de la impunidad en el respeto de las libertades básicas como la libertad de expresión de los periodistas.

La impunidad como factor explicativo de las agresiones contra periodistas

El argumento de este estudio es que la persistencia de la impunidad en las democracias no consolidadas conlleva a un mayor número de ataques a periodistas, ya que genera incentivos para el uso de dicha violencia y reduce la capacidad de los contrapesos institucionales para contenerla. Por lo tanto, resulta importante entender primero los conceptos de democracia no consolidada e impunidad. Posteriormente se explica de qué manera la impunidad afecta el uso de la violencia contra el gremio periodístico en sistemas democráticos en vías de consolidación. En particular, se explican los mecanismos mediante los cuales la impunidad impacta la capacidad de los contrapesos institucionales de un gobierno democrático en vías de consolidación para restringir el uso de la violencia contra periodistas.

En esta investigación, me centraré en la violencia ejercida por el ejecutivo. Si bien, la violencia en contra periodistas no proviene exclusivamente de esta rama de gobierno, éste es el actor más visible y, por lo tanto, se espera que esté sujeto a un mayor nivel de rendición de cuentas que los otros actores. También es quien cuenta más capacidad para hacer uso de la fuerza y por ende, utilizarla con facilidad cuando existen bajos obstáculos institucionales. Una posible limitación de concebir al ejecutivo como el único perpetrador de las agresiones a periodistas es asumir que otros los actores que fungen como contrapeso al uso de la fuerza (como partidos políticos o legisladores) no tienen interés de agredir a periodistas. Una vez especificado el interés por las agresiones en contra de periodistas por el ejecutivo, procederé a explicar la relación entre las agresiones a periodistas e impunidad en un contexto de democracia no consolidada.

Las democracias no consolidadas

Como lo muestran los estudios sobre el uso de la represión y su relación con los sistemas políticos, son precisamente las democracias no consolidadas los regímenes bajo los cuales la violencia por parte del gobierno resulta más frecuente. Es en este contexto político que se ubica este trabajo y el argumento que aquí se presenta. Por lo tanto, resulta relevante caracterizar este tipo de régimen.

La literatura sobre la democratización coincide en que la celebración de elecciones libres y competitivas son una condición necesaria, pero no suficiente para considerar que una democracia completó su transición. La consolidación no implica la ausencia de conflictos, sino el uso de medios legales, constitucionales y democráticos para resolverlos (Linz y Stepan, 1997; Diamond, 1997). Por lo tanto, uno de los criterios fundamentales de la consolidación es el desarrollo de una institucionalización que garantice la rendición de cuentas y la protección de los derechos de los ciudadanos. También deben estar garantizadas las libertades básicas como la libertad de expresión y la libertad de prensa (Linz y Stepan, 1997; Valenzuela, 1992; Mainwaring, 1992). Otro criterio es la presencia de un estado de derecho que constriña a los actores políticos y al aparato estatal. Bajo un estado de derecho fuerte, los funcionarios públicos están sujetos a la ley y sus áreas de poder discrecional están claramente definidas y limitadas (Linz y Stepan, 1997; Diamond, 1997).

De esta manera, son consideradas democracias no consolidadas aquellas que transitaron de un régimen no democrático, pero que no han logrado implementar los criterios de rendición de cuentas, estado de derecho y protección de las libertades básicas de sus ciudadanos. Es decir, se trata de un régimen donde el apego a la ley aún no está plenamente establecido dentro de sus instituciones y, por lo tanto, la impunidad es viable y posible.

Impunidad

La impunidad es definida como la ausencia de punibilidad por la comisión de un delito (Cabanella, 1979; Araoz de la Torre 2002). La impunidad es clasificada como *de jure* y *de facto*. La impunidad *de jure* se refiere a los mecanismos constitucionales que justifican la falta de control penal—tales como el indulto o perdón de la pena, la amnistía o perdón del delito, el perdón del ofendido, la prescripción de acción penal o extinción de la pena, o las excusas absolutorias que no tipifican al hecho como un delito (Ossorio y Florit, 2010; Semanario Judicial de la Federación, 2010). Esta investigación se centrará en estudiar el segundo tipo de impunidad: la impunidad *de facto*.

Por su parte, la impunidad *de facto* se divide en tres tipos diferentes: 1) delitos cuya existencia es desconocida por la justicia; 2) delitos conocidos por la justicia, cuyos

perpetradores no son castigados por no haberse logrado su aprehensión o por no haberse determinado su culpabilidad; y 3) delitos conocidos cuyo autor no es perseguido ni castigado por mecanismos extra institucionales que operan en el momento.

El primer tipo de impunidad *de facto*—delitos desconocidos por el sistema judicial— es en parte resultado de la ausencia de denuncia de los delitos. La falta de denuncia puede deberse, por un lado, a la falta de cultura de denuncia y por otro, la desconfianza de que las autoridades llevarán a cabo el proceso de investigación, aprehensión y castigo del culpable (ENVIPE, 2014). Asimismo, los difíciles procesos burocráticos en la presentación de la denuncia pueden desincentivarla. El segundo tipo de impunidad *de facto*—delitos conocidos y perseguidos por la justicia, pero que no reciben castigo—resulta de la negligencia o de la ausencia de capacidad de la policía de investigar, descubrir y aprehender al culpable. En ocasiones, el culpable queda en libertad por la mala recopilación de elementos probatorios del delito y de la responsabilidad del inculpado. También, la falta de castigo puede derivar de la dificultad de distinguir entre accidente u homicidio, muerte natural o muerte por mano ajena. Finalmente, el tercer tipo de impunidad *de facto*—delitos conocidos, pero no perseguidos ni castigados—es resultado de la negligencia de las autoridades judiciales o de la corrupción cometida por los actores de los diferentes niveles del proceso: policías, agentes del Ministerio Público y jueces (Araoz de la Torre, 2002).

En resumen, la impunidad inhibe la rendición de cuentas y la protección efectiva de libertades, los cuales son criterios fundamentales para la consolidación de la democracia. La impunidad *de facto* permite que la falta de conocimiento técnico, negligencia o corrupción impidan el castigo de actos cometidos por el gobierno que atentan contra la libertad de expresión. Una vez definido el concepto para el entendimiento de las agresiones contra periodistas en contextos de consolidación democrática, a continuación, se explicará de qué manera la impunidad incide en la generación de ataques al gremio periodístico.

La impunidad y las agresiones contra periodistas

El uso de la represión implica un costo político para los gobernantes. Cuando la represión supera los niveles de violación de derechos humanos tolerables por los ciudadanos, dicho

acto se convierte en un tema que despierta la atención y la preocupación pública y de esta manera, reanuda el debate sobre los derechos humanos (Whitten, 2009). Cuando éste es el caso, el gobernante es percibido por la opinión pública como un represor, lo cual, en un contexto de una democracia no consolidada puede llevar a la pérdida de legitimidad, inestabilidad política o problemas de gobernabilidad. En entornos con altos niveles de impunidad dichos costos al uso de la represión no se verán traducidos en cambios institucionales como la sentencia o destitución del gobernante. En este contexto, la probabilidad de que una agresión en contra de periodistas sea denunciada, investigada o castigada es muy baja.

En este sentido, Davenport (2004) sostiene que las autoridades reducirán el uso de la represión cuando se enfrentan a mecanismos de castigo; es decir, cuando existe una combinación de dos elementos: voto popular con la capacidad real de destituir al gobernante e instituciones de contrapeso al ejecutivo. Únicamente ante la presencia de estos dos elementos que incrementan los costos del uso de violencia, la represión podrá ser reducida. El argumento de Davenport implica entonces que, en entornos sin mecanismos efectivos de castigo, los costos que el uso de la represión implica para un gobierno en vías de consolidación son evitables.

En un planteamiento distinto al de Davenport (2004), Salazar (2016) encontró que la presencia de contrapesos legislativos e independencia judicial no tiene un efecto en reducir el número de agresiones contra periodistas. Según la autora, esto puede deberse a que la violencia opera por canales extra institucionales. En esta investigación, argumento que la impunidad interviene en la capacidad *de facto* de los contrapesos legislativos y de la independencia judicial en reducir el número de agresiones a periodistas. Es decir, la impunidad reduce la influencia y los costos que podría imponer o representar la presencia de contrapesos legislativos e independencia judicial a las agresiones contra periodistas.

Al igual que el trabajo de Salazar (2016) referente a las agresiones a periodistas como variable independiente, esta investigación estudiará el efecto de las instituciones — contrapesos legislativos e independencia judicial— para reducir el número de agresiones a periodistas. Sin embargo, el enfoque en la impunidad permitirá medir la capacidad de dichas instituciones, más allá de la simple presencia o ausencia de las mismas. A continuación, se

explica cómo la impunidad reduce la influencia y los costos que imponen los contrapesos legislativos y la independencia judicial a los gobernantes que reprimen el ejercicio periodístico.

La impunidad y los contrapesos legislativos

La presencia de contrapesos legislativos al ejecutivo tiene la capacidad de *jure* de proteger la libertad de expresión en contra de los periodistas de dos maneras. La primera, promoviendo leyes que protejan la seguridad de los periodistas. La segunda, impidiendo o reformando leyes que restrinjan la libertad de expresión de los mismos.¹ Cuando el poder ejecutivo carece de poderes de decreto, tiene una capacidad limitada de veto y de poderes de formulación de la agenda. Éste requiere de mayor apoyo legislativo para reprimir a la prensa como estrategia de control mediático (Stein y Kellam, 2014). Los contrapesos legislativos permiten, por lo tanto, constreñir el poder del ejecutivo frente a la libertad de expresión. Por una parte, tienen una función de vigilancia que les permite llamar a cuentas al ejecutivo. Así, pueden promover con mayor facilidad la destitución del gobernante cuando atenta contra la libertad de los individuos.

La impunidad, sin embargo, reduce la posible influencia que los contrapesos legislativos pueden tener en la defensa de la libertad de expresión en tanto que distorsiona o limita el castigo a la violación de las leyes que protegen la libertad individual y la libertad de expresión. De igual manera, no podría llevarse a cabo un proceso de destitución del gobernante si por razones de impunidad no se le considera culpable de las agresiones contra periodistas.

La impunidad y la independencia judicial

La independencia judicial evita que las decisiones estén influidas por el poder político y habilita el castigo al gobernante cuando éste es el perpetrador del delito. Asimismo, el poder

¹ Ejemplos de este tipo de leyes son aquellas en contra de la difamación (derecho al honor) o las leyes que castigan la investigación o provisión de información de las operaciones de las fuerzas de seguridad (Ley Halconeo).

judicial puede fungir como veto cuando el ejecutivo impulsa iniciativas que infringen la libertad de expresión y el legislativo las aprueba (Stein y Kellam, 2014).

Al igual que los contrapesos legislativos, la independencia judicial es una condición necesaria, aunque no suficiente, para el respeto y la defensa del imperio de la ley. La independencia pura sin los motivos e incentivos requeridos puede conducir a resultados perversos cuando no está sujeta a redes de rendición de cuentas (Schedler, 2005). Cuando la impunidad entra en juego, pervierte la capacidad de la independencia judicial de constreñir el abuso de autoridad del poder ejecutivo. La falta de conocimientos técnicos, negligencia o corrupción de policías, procuradurías, magistrados y tribunales reducen los costos que impone el poder judicial a los ataques contra periodistas. En dicho panorama, es muy poco probable que un gobernante que ordenó agredir a periodistas sea capturado, se encuentren los elementos probatorios de su culpabilidad, sea llevado a la corte y se declare culpable. Un gobernante que se desenvuelve en un ambiente con altos niveles de impunidad contará con muy pocos obstáculos para reprimir y, por el contrario, se verá motivado a hacer uso de la fuerza en contra de periodistas como estrategia de control mediático.

En resumen, la impunidad afecta la libertad de expresión ya que obstaculiza la garantía de su protección y el castigo de su violación. La falta de seguimiento y de punición en contra de los perpetradores de la violencia, permite que éstos ocurran repetidamente. En un contexto con altos niveles de impunidad, los periodistas quedan desprovistos de protección y expuestos a la represión de diferentes actores. En este mismo contexto, la impunidad reduce la capacidad de los contrapesos institucionales para garantizar el respeto de la libertad de expresión.

Cabe señalar que una posible crítica al argumento de esta investigación es que la impunidad interviene desde un inicio, dificultando la creación formal de contrapesos legislativos e independencia judicial o haciéndolos muy débiles. Es decir, en un entorno con altos niveles de impunidad difícilmente surgirán contrapesos en el legislativo o existirá independencia judicial. Sin embargo, es importante destacar que la impunidad no está ligada al desarrollo formal de las instituciones. La impunidad no incide en las características constitucionales de la independencia judicial (nombramiento, remoción, durabilidad), ni en el número efectivo de partidos en el legislativo al comienzo o a lo largo del proceso. En

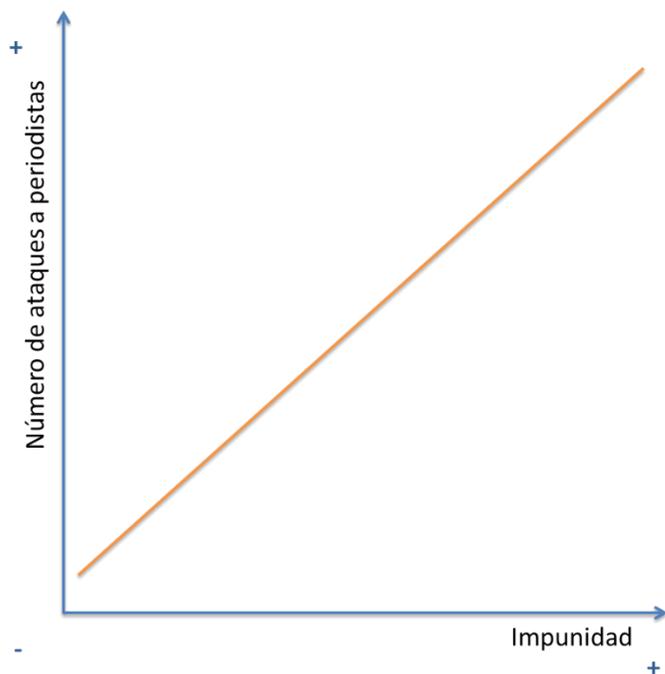
cambio, la impunidad sí afecta cómo dichas instituciones resultan funcionales en la reducción de agresiones a periodistas. En otras palabras, la impunidad no interviene en la creación o modificación de las capacidades de *jure* —las cuales están ligadas al desarrollo de las instituciones— sino en el funcionamiento de las capacidades de *facto*. Precisamente este es el punto del argumento que aquí se presenta: no es suficiente analizar el impacto formal de los contrapesos institucionales sin tomar en cuenta cómo incide la impunidad en su funcionamiento.

Hipótesis

La discusión anterior conduce a la formulación de las siguientes hipótesis de trabajo. Primero, la impunidad, en tanto que evita el castigo de un delito, reduce los costos que enfrentan los gobernantes al utilizar la violencia en contra de los periodistas como estrategia de control mediático. En entornos con altos niveles de impunidad, los gobernantes se encuentran en la posibilidad de reprimir a periodistas para controlar el ejercicio de su profesión, pues los costos de ser descubiertos, aprehendidos y castigados son muy bajos. Los bajos costos que enfrenta el gobernador se verán traducidos en un alto número de agresiones contra periodistas. Por lo tanto, propongo la siguiente hipótesis:

H1. Entre mayor sea el nivel de impunidad de la entidad, mayor será el número de agresiones contra periodistas.

Figura 2. Relación esperada entre impunidad y ataques a periodistas (H1)



Como se describió anteriormente, Salazar (2016) encontró que ni los contrapesos legislativos ni la independencia judicial tienen un efecto en reducir el número de agresiones a periodistas. En esta investigación argumento que la presencia de la impunidad interviene en la capacidad

de *facto* de dichas instituciones de restringir el uso de la fuerza del legislativo contra periodistas. Por consiguiente, planteo las siguientes hipótesis.

H2. Entre mayor sea el nivel de impunidad en la entidad, menor será el efecto de los contrapesos legislativos en la reducción de agresiones contra periodistas.

H3. Entre mayor sea el nivel de impunidad en la entidad, menor será el efecto de la independencia judicial en la reducción de agresiones contra periodistas.

Figura 3. Relación esperada entre contrapesos legislativos y ataques a periodistas con la presencia y ausencia de impunidad (H2)

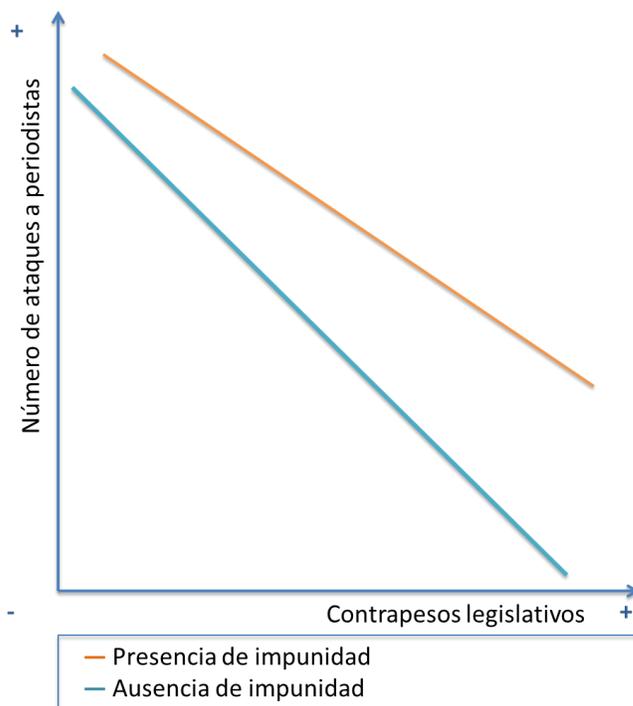
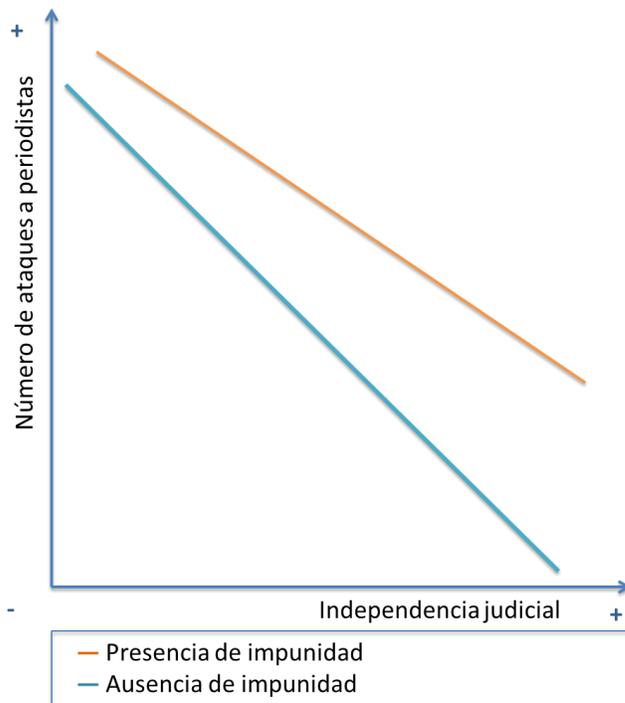


Figura 4. Relación esperada entre independencia judicial y ataques a periodistas con la presencia y ausencia de impunidad (H3)



El caso mexicano

Para responder a la pregunta de investigación de este trabajo sobre los factores que llevan a un régimen democrático no consolidado a agredir al gremio periodístico, se utiliza el caso mexicano. Dos características en particular hacen de México un caso ideal para este análisis. Primero, se trata de una democracia que no ha completado el proceso de consolidación. Segundo, México ocupa uno de los primeros lugares a nivel mundial en número de ataques a periodistas y en niveles de impunidad. A continuación, se ahondará en cada uno de los motivos.

Si bien existe un debate en torno al año de transición democrática en México, sin duda se trata de una democracia no consolidada (Waisbord, 2002; Carothens, 2002; Zakaria, 1997; Epstein et. al, 2006).² Ya sea que se considere que la apertura democrática ocurrió en 1994, 1997 o en el 2000, en ninguno de los casos a nivel nacional o subnacional, se ha visto acompañada de la institucionalización de todos los elementos fundamentales de la democracia: la protección de libertades básicas de los ciudadanos y la existencia de un estado de derecho que efectivamente constriña a los actores que actúan fuera de la ley. Entre enero y mayo del 2017, seis periodistas han sido asesinados y ningún implicado ha sido detenido (Animal Político, 2017). Estos hechos reflejan, por una parte, la desprotección de libertades básicas como la libertad de expresión y la libertad de prensa, y por otra, la falta de efectividad de las instituciones responsables de impartir justicia y de aplicación de la ley. Paralelamente, el *Indicador de Gobernanza* del Banco Mundial otorgó una calificación reprobatoria (con 38 puntos sobre 100) a la fortaleza del estado de derecho mexicano en el 2015.

Aunado al estancado proceso de consolidación democrática y de estado de derecho está la creciente impunidad en México en los diferentes niveles. De acuerdo con el Índice Global de Impunidad de la Universidad de las Américas Puebla, México es el segundo país

² Una corriente defiende que la transición comenzó tras la elección de 1994, cuando el Partido Acción Nacional conquistó su mayor votación hasta esa fecha y el Partido de la Revolución Democrática se consolidaba a nivel nacional, dando lugar a un sistema de tres partidos (Becerra y Woldenberg, 2000). Otra corriente defiende que la transición comenzó en 1997, cuando el Partido Revolucionario Institucional perdió por primera vez la mayoría en el poder legislativo (Mendez, 2004). Finalmente, otra corriente sostiene que la transición ocurrió en el 2000 cuando el PRI perdió las elecciones del ejecutivo después de 70 años en el poder (Solinger, 2001; Pastor y Wise, 2005; Beer, 2012).

con mayor impunidad de los 59 países estudiados.³ Según las estimaciones de Mexicanos Contra la Corrupción (2016), ante la comisión de un delito existe el 10.75% de probabilidad de que se denuncie. De las denuncias levantadas, la probabilidad de iniciarse una averiguación previa es de 7.22% y la probabilidad de ser resuelta es de 2.95%. Esto significa que cada vez que ocurre un delito en México, la probabilidad de que éste no sea resuelto, es del 97%.

En cuanto a la violencia experimentada por periodistas en el país, México es clasificado por el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ) y por la organización Reporteros Sin Fronteras (RSF) como el país más peligroso de América Latina para ejercer el periodismo y la democracia con el mayor número de periodistas asesinados en el mundo. Desde 1992, CPJ registró 92 asesinatos de periodistas en México. Según documentó Reporteros Sin Fronteras, México fue en el 2016 el tercer país en el mundo con mayor número de periodistas asesinados, después de Siria y Afganistán, ambos países no democráticos y en estado de guerra. Según la misma clasificación de RSF, el número de asesinatos en México superan a Iraq y Yemen, países que al igual que Siria y Afganistán no son democráticos y se encuentran acechados por una guerra civil.

Por su parte, la seguridad en México está amenazada por la presencia de grupos del crimen organizado. La violencia desatada por los grupos criminales genera un clima de alta inseguridad para los periodistas. Pese al alto número de ataques provenientes de estos grupos, la principal fuente de ataque a periodistas es el gobierno. Según los datos de Artículo 19, el 61.3% de los ataques cometidos entre 2007 y 2015 fueron perpetrados por funcionarios públicos (Salazar, 2016). Por su parte, Laura Borbolla, la Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión reconoció que en el 70% de los casos documentados en la fiscalía, el principal agresor fue un funcionario público (WAN-IFRA e IPI, 2013).

El número de agresiones a nivel subnacional en México es muy variado. En el 2016, según el registro de Artículo 19 (2017) en Oaxaca y Veracruz ocurrieron 60 y 58 agresiones a periodistas, respectivamente. Para el mismo año, en Querétaro, Nayarit y Baja California

³ En este estudio, la impunidad está construida por 19 variables que miden la dimensión funcional y estructural del sistema de seguridad y sistema de justicia.

Sur no se llevó a cabo ninguna agresión contra periodistas. En México, el principal responsable de este tipo de agresiones es el gobierno estatal. Artículo 19 (2017) registró que tanto en el 2015 como en el 2016 los funcionarios del estatales fueron los principales agresores a periodistas. En el 2015, el 50% de las agresiones a periodistas provenientes del gobierno fueron perpetradas por servidores públicos estatales; en el 2016, el 40%. Sin embargo, este fenómeno no es reciente. En el 2009, Artículo 19 (2010) registró que el 65.57% de las agresiones a periodistas provinieron del gobierno.

El alto número de agresiones a periodistas y el involucramiento del gobierno en la perpetración de las agresiones permite identificar dos grandes obstáculos que enfrenta el ejercicio libre del periodismo en México. El primero es el incremento anual en el número de agresiones a periodistas desde el 2010. Entre el 2007 y 2015 el número de agresiones aumentó en un 478%. Artículo 19 registró que durante el gobierno de Felipe Calderón un periodista fue agredido cada 48.1 horas. Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, un periodista es agredido cada 26.7 horas (Artículo 19, 2017). El segundo obstáculo es la ausencia de castigo a las agresiones contra periodistas. CPJ clasifica a México como el sexto país del mundo con mayor impunidad en homicidios de periodistas (Artículo 19, 2017). Entre el 2010 y el 2016, 798 denuncias fueron presentadas ante la FEADLE. Únicamente en 107 de las denuncias, el agresor fue consignado ante un juez y 3 recibieron sentencia condenatoria. El 97.9% de las agresiones quedaron impunes (Animal Político, 2017). El gobierno federal se ha negado a reconocer las agresiones a periodistas como un ataque a la libertad de expresión, por lo cual, su intervención para resolver el problema se percibe innecesaria (New York Times, 2017). “No es que no puedan resolver los casos, es que no quieren o no se les permite”, mencionó un Procurador de manera anónima al diario *New York Times*.

Diseño de Investigación: Datos y metodología

Para evaluar estas hipótesis realizaré un análisis cuantitativo que consiste en un estudio panel con el estado como unidad de análisis para el periodo del 2007 al 2014. Esta investigación utilizará el 2007 como primer año de estudio, pues representa el inicio del segundo sexenio después de la transición a la democracia, considerando que ésta ocurrió en el año 2000. Se decidió excluir el sexenio inmediatamente posterior a la transición, pues a pesar de la alternancia partidista en el ejecutivo nacional, es poco probable observar el desmantelamiento de la dinámica priísta en el corto plazo tanto a nivel nacional como a nivel subnacional. Otra razón de la elección del periodo de estudio es la relevancia del estado en garantizar la libertad de los ciudadanos frente a la crisis de seguridad. Durante el 2007 y el 2012, bajo el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa se desplegó una estrategia militar en contra del crimen organizado. Dicha estrategia desató una ola de violencia que trajo consigo más de 70,000 muertes (Shrik y Wallman, 2015). Es el papel del estado garantizar la seguridad de todos los ciudadanos y grupos específicos como los periodistas y el ejercicio libre de sus libertades, incluso en los periodos con niveles más altos de violencia.

El análisis se dividirá en 31 entidades federativas dada la variación en el nivel de democratización y características institucionales por estado. También, el análisis de 31 entidades a lo largo de 15 años me permite construir una muestra suficientemente amplia para realizar un análisis estadístico con capacidad para hacer inferencias sobre el fenómeno de agresiones contra periodistas en México.

A partir de la transición a la democracia en México, el control de las fuerzas del orden pasó del mandato de un solo partido en el poder al control de diferentes partidos en diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, actualmente existen estados como Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo, Estado de México que no han experimentado una alternancia partidista en los últimos 86 años y otros, como Veracruz, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas que lo experimentaron recientemente en las elecciones del 2016. Los diferentes periodos en los que los estados enfrentaron alternancia partidista reflejan la existencia de variación en los niveles de democratización por estado en el periodo de análisis de estudio. El proceso de transición a la democracia no ha ocurrido de la misma manera en todas las entidades federativas, pues persisten regímenes autoritarios subnacionales que han sobrevivido y se han adaptado al

proceso de democratización nacional, sin que esto implique la institucionalización de todos los elementos fundamentales de la democracia (Behrend, 2011; Gervasoni, 2010; Giraudy, 2012). Giraudy (2010), clasifica como autoritarismo subnacional a aquellos regímenes cuya estructura estatal no es completamente autoritaria ni democrática. En estos regímenes, periódicamente se llevan a cabo elecciones multipartidistas. Sin embargo, se restringe el acceso al poder a partidos de oposición mediante estrategias informales y poco democráticas como fraude electoral, enmiendas constitucionales y obstrucción de derechos políticos y civiles. También suelen existir altos niveles de violencia y represión. Por este motivo, ante la variación en los niveles de democratización es posible que los niveles de violencia ejercidos en contra de los periodistas también varíen en los estados.

Asimismo, existe variación en la capacidad de los estados para atender temas de violencia, proteger la libertad de expresión y castigar las agresiones en contra de periodistas. Dado que cada entidad federativa cuenta con instituciones legislativas y judiciales propias, así como fiscalías especializadas, muy probablemente la capacidad de estas instituciones para imponer restricciones al uso de violencia al ejecutivo es diferente según el nivel de impunidad en cada entidad.

En este análisis excluiré a la Ciudad de México por dos razones. La primera razón es que la Ciudad de México suele ser el refugio de periodistas que son perseguidos o amenazados en su estado por el ejercicio de su profesión. Según mencionó Perla Gómez Gallardo, ombudsperson de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), hasta el 2016 se tenía registro de 28 periodistas de diferentes partes del país que solicitaron apoyo y protección del organismo en la Ciudad de México (E-Consulta, 2016). Por lo tanto, es probable que las agresiones en contra de este tipo de periodistas no provengan del gobierno de la Ciudad de México, sino del estado del cual huyen.⁴ Ante la dificultad de aislar este efecto, no contemplaré a la Ciudad de México como parte de la muestra. La segunda razón, es que al tratarse de la capital del país —que adquirió carácter de entidad

⁴ El fotoperiodista de *AVC Noticias* y corresponsal de *Proceso* y *Cuarto Oscuro*, Rubén Espinosa se desplazó a la Ciudad de México en junio del 2015 tras recibir constantes amenazas y hostigamiento de las autoridades locales. A pesar de no existir elementos probatorios de la culpabilidad del gobernador de Veracruz, Javier Duarte —dada la falta de esclarecimiento del caso— las amenazas que recibió tras denunciar la agresión en su contra por fuerzas federales del estado y la publicación de la foto del gobernador en la portada de *Proceso* bajo el título “Veracruz, Estado sin Ley” levantan fuertes sospechas sobre el involucramiento del gobernador en el homicidio del periodista.

federativa hasta el 2016— cuenta con características institucionales diferentes a los otros estados en cuestión. Dado lo anterior, ni la Asamblea Legislativa ni el Poder Judicial del Distrito Judicial son comparables con los Congresos o con las Instituciones Judiciales de los demás estados.

Variable dependiente

Diferentes organizaciones de la sociedad civil defensoras del gremio periodístico se han encargado de registrar el número de agresiones a periodistas en México. Entre estas organizaciones se encuentra Comité para la Protección de Periodistas (CPJ por sus siglas en inglés) y Artículo 19. Por su parte, la Fiscalía Especial de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), adscrita a la Procuraduría General de la República fue creada en el 2006 —como Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra Periodistas y reformada en el 2012 como FEADLE— para atender el creciente número de agresiones contra periodistas—principalmente provenientes de autoridades locales—, investigarlas y perseguirlas.

A pesar de que las organizaciones e instituciones públicas analizan el mismo fenómeno, el carácter de cada una de éstas afecta el tipo de información que pueden recopilar. Es probable que un periodista que fue atacado prefiera acudir a Artículo 19 o al Comité para la Protección de Periodistas que a la FEADLE. Las razones son múltiples. En primer lugar, el proceso de denuncia en una organización de la sociedad civil es más sencillo que en una institución pública. En ésta, los periodistas pueden enfrentarse con un difícil proceso burocrático para el cual no cuentan con el tiempo o con el ánimo. Al momento de presentar la denuncia, los periodistas suelen enfrentarse a un proceso de revictimización en el cual las autoridades responsables dudan de la veracidad de la denuncia, culpabilizan al periodista o se niegan a relacionar el motivo de la agresión con el ejercicio periodístico. Para ejemplificarlo, las periodistas Mayte Azuela, Gloria Muñoz y Lucia Lagunes relataron que en las distintas ocasiones que levantaron una denuncia por agresiones durante el ejercicio periodístico, fueron cuestionadas por su pasado amoroso y la agresión fue tipificada como “pasional” (CIMAC, 2016). En segundo lugar, cuando la agresión es perpetrada por el gobierno, los periodistas pueden sentirse desmotivados a denunciarla ante una institución

pública por temor a represalias o por la desconfianza de que la denuncia será tomada en cuenta si las mismas autoridades estuvieron involucradas en la agresión. Según los resultados de la encuesta sobre Libertad de Expresión y Ejercicio del Periodismo en México (2016), 80% de los periodistas dijeron sentir desconfianza en las instituciones y procedimientos gubernamentales que protegen el trabajo periodístico. En situaciones de peligro por el ejercicio de la profesión únicamente un 15% de los periodistas dijeron haber acudido a la Fiscalía.

Por su parte, la recopilación de información de Artículo 19 se basa principalmente en los testimonios de la víctima, familiares o amigos. De no obtener el testimonio, Artículo 19 acude a fuentes como medios de comunicación, acciones urgentes emitidas por organizaciones locales, nacionales e internacionales, sistemas de alerta y pronunciamientos de instancias de derechos humanos nacionales e internacionales. Una vez obtenida la información de la fuente primaria (o secundaria en su defecto), la información es contrastada con otras fuentes. Para comprobar el vínculo entre la agresión y la labor periodística de la víctima, Artículo 19 documenta las características sociales, políticas y económicas de la entidad y la línea editorial del medio (Artículo 19 y CENCOS, 2008). Paralelamente, Artículo 19 construye una base con la información de periodistas asesinados obtenida de la enciclopedia en línea, Wikipedia.

Finalmente, CPJ realiza una labor de investigación periodística para documentar las agresiones en contra de profesionales de la comunicación. Al igual que Artículo 19, CPJ registra sólo los casos en los cuales fue confirmado el vínculo directo entre la agresión y el ejercicio periodístico. La diferencia entre CPJ y Artículo 19 radica en el método de investigación que permite la distinción de agresiones relacionadas o no con la labor periodística. Para registrar homicidios, CPJ únicamente considera los casos en los cuales los periodistas fueron asesinados mientras realizaban su trabajo en enfrentamientos o durante la cobertura de eventos de alto riesgo, como manifestaciones. Los casos en los cuales los periodistas son asesinados en accidentes automovilísticos o aéreos son excluidos. Asimismo, los casos en los que existen grandes sospechas de que el asesinato fue motivado por el ejercicio periodístico de la víctima, pero no se llevó a cabo en el momento en el que realizaba su trabajo, los asesinatos son registrados como posibles homicidios. En el caso de las

desapariciones, CPJ registra a los periodistas que se presumen asesinados bajo las condiciones anteriores, sin embargo, su cuerpo no ha sido encontrado (CPJ, 2016).

Finalmente, el registro de agresiones a periodistas de la FEADLE corresponde al número de denuncias que fueron presentadas en la Fiscalía. La FEADLE registra dichas agresiones en el Ministerio Público local, en donde los periodistas deben rendir su testimonio. Cuando la agresión cuenta con al menos una de las causales planteadas en el Artículo 21 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)⁵, la FEADLE ejerce su facultad de atracción en la investigación de los delitos en contra de la libertad de expresión. Sin importar si la FEADLE procedió en la investigación del caso, el delito denunciado es registrado en las cifras de agresiones contra periodistas.

En cuanto a la operacionalización de las agresiones, Artículo 19, CPJ y FEADLE utilizan criterios diferentes. Artículo 19 incluye un listado variado de agresiones homicidios, desapariciones, amenazas, hostigamiento, intrusión no autorizada, detención ilegal, daño físico o material. CPJ registra homicidios, desapariciones, encarcelamiento y exilio. Finalmente, FEADLE documenta homicidio, desaparición, abuso de autoridad, robo, tentativa de robo, tentativa de homicidio, lesiones y privación ilegal de la libertad.

Para medir las agresiones a periodistas me enfocaré únicamente en la fuente de CPJ de homicidios a periodistas comprobados. Hay dos principales razones para elegir esta fuente por encima de Artículo 19 y FEADLE. En primer lugar, la metodología de Artículo 19 para clasificar a los periodistas que fueron asesinados por el ejercicio de su profesión es menos exigente que CPJ. Por ejemplo, en el 2016 fue asesinado el locutor oaxaqueño Agustín Pavia

⁵ I. Existan indicios de que en el hecho constitutivo de delito haya participado algún servidor público de los órdenes estatal o municipal; II. En la denuncia o querrela u otro requisito equivalente, la víctima u ofendido hubiere señalado como probable autor o partícipe a algún servidor público de los órdenes estatal o municipal; III. Se trate de delitos graves así calificados por este Código y legislación aplicable para prisión preventiva oficiosa; IV. La vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real; V. Lo solicite la autoridad competente de la Entidad federativa de que se trate; VI. Los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente al ejercicio del derecho a la información o a las libertades de expresión o imprenta; VII. En la Entidad federativa en la que se hubiere realizado el hecho constitutivo de delito o se hubieren manifestado sus resultados, existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta; VIII. El hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más Entidades federativas, o IX. Por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier Tratado, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. (Artículo 21, Código Nacional de Procedimientos Penales)

Pavia. Además de ser periodista, era maestro, presidente del Comité de Padres de Familia de una escuela primaria local, abogado y candidato suplente a diputado local por el partido político Movimiento Regeneración Nacional. A pesar de haber sido asesinado meses después que otro periodista de la misma comunidad, CPJ no encontró claros indicios de que el asesinato se debiera a su ejercicio periodístico, sino posiblemente a su trabajo como abogado o político. Artículo 19, por el contrario, cuantificó el asesinato de Pavia como una agresión más a la libertad de expresión. El segundo indicador de Artículo 19 proviene de una lista recopilada por Wikipedia sobre periodistas asesinados. La lista de Wikipedia es abierta y cualquier persona puede agregar o eliminar en línea el nombre de algún periodista asesinado o desaparecido. Bajo esta dinámica resulta imposible comprobar la veracidad de la información y reconocer el criterio que utilizó cada colaborador para considerar el homicidio como resultado de la labor periodística. Todo lo anterior reduce la confiabilidad del indicador. En cualquiera de los dos indicadores de Artículo 19 es probable que exista una sobreestimación de los homicidios.

En segundo lugar, el indicador de FEADLE se construye a partir de las denuncias que les son presentadas. Dado el carácter burocrático de la institución, la desconfianza a las autoridades o el temor de la víctima a represalias es probable que no todos los homicidios sean denunciados. La FEADLE ha sido criticada por organizaciones de la sociedad civil como Artículo 19, por no documentar como ataques a la libertad de expresión agresiones que tienen una clara relación con la labor periodística. Según mencionó el abogado Leopoldo Maldonado —abogado de Artículo 19— existen pruebas de que el periodista oaxaqueño Salvador Olmos fue torturado y asesinado por policías. Sin embargo, la FEADLE registró la muerte del periodista como resultado de un atropellamiento sin dolo (Animal Político, 2017). Por lo tanto, es probable que el registro de homicidios de la FEADLE esté subestimado. El indicador de homicidios de CPJ, al estar construido de investigaciones periodísticas evita el problema de subestimación que enfrenta FEADLE o de sobreestimación y poca precisión que enfrenta Artículo 19.

El tipo de agresiones que enfrentan los periodistas son múltiples y de diferentes grados: amenaza, hostigamiento, ataque físico o material, allanamiento, privación de la libertad, desaparición u homicidio. En este estudio, las agresiones a periodistas serán medidas

como número de homicidios por estado año. La decisión de utilizar únicamente este tipo de agresión obedece a que su documentación resulta más objetiva. Asimismo, al tratarse de eventos más graves son sucesos que deben documentarse de oficio. Por este motivo, es más probable que se registren los homicidios en comparación con otro tipo de agresiones que enfrentan los periodistas, tales como amenaza, daño material o violencia institucional. Si bien, los homicidios son una medida limitada para la operacionalización de agresiones contra periodistas —ya que sólo representan una parte de la amplia gama de agresiones que enfrentan los periodistas— me permite ser más estricta en la medición y con ello incrementar la confianza de los resultados. De encontrarse que la impunidad tiene un efecto en el número de homicidios a periodistas —la más grave de las agresiones— es probable que ocurra de la misma manera con las demás de agresiones. Es decir, la existencia de impunidad en la comisión de homicidios refleja un grado de permisividad de la violencia en todos sus niveles. De la misma manera, un gobernador que sabe que puede recurrir impunemente al homicidio de periodistas está consciente de que también puede hacerlo con agresiones menores.

La Figura 4 muestra la distribución de la variable dependiente medida mediante los homicidios comprobados de CPJ. Como se muestra en este histograma, para la mayoría de las observaciones predomina el valor de cero. El número máximo de homicidios registrados es dos. La media (0.075) de la variable es menor a su varianza (0.091). Dada la probabilidad de sobredispersión de la variable dependiente se estimarán modelos binomial negativo. Cabe señalar que los resultados de esta investigación se sostienen utilizando otro tipo de especificaciones tales como modelos *poisson*, *rare events logit*, *panel logit* y *regresión negativa binomial*. Estas estimaciones alternativas están disponibles en el Apéndice.⁶

⁶ Los modelos panel *poisson* asumen misma media y varianza, por lo tanto, no resultan tan apropiados dada la naturaleza descrita de la variable dependiente. Otra opción es estimar modelos *rare events logit*, pero desafortunadamente no toma en cuenta de manera tan precisa la estructura panel de mis datos. Así, una opción más es estimar modelos *logit* panel, pero éstos no consideran la naturaleza "rara" de los eventos de agresión que busco modelar. No obstante, con el fin de mostrar que los efectos generales son los mismos, independientemente del modelo, se muestran los resultados de estas distintas estimaciones en el Apéndice. Para estimar los modelos de naturaleza logística (*logit* y *rare events logit*), la variable dependiente como variable binaria en donde se asigna el valor de 1 si se registraron homicidios por estado-año y 0 si no se registraron homicidios por estado-año.

Figura 5. Distribución de la variable dependiente según CPJ



La especificación matemática del modelo básico es:

$$\ln(\gamma)_{it} = \beta_0 + \beta_1 (\text{impunidad})_{it} + \beta_2 (\text{contrapesos})_{it} + \beta_3 (\text{impunidad} * \text{contrapesos})_{it} + z\gamma + \text{eit},$$

donde z es una matriz de γ , un vector de coeficientes y eit un error estocástico. El análisis binomial negativo tiene parámetros adicionales para la sobredispersión.

Variable independiente

La principal variable independiente de esta investigación es la impunidad. Dado la complejidad en la medición de la variable, esta consiste únicamente en una aproximación del fenómeno. Sin embargo, es importante reconocer que existen grandes limitaciones. Para sopesar las limitaciones en esta investigación la impunidad es operacionalizada mediante tres indicadores: la cifra negra, el número de procesados frente a número de sentenciados y las recomendaciones de la CNDH. La cifra negra registra el número de delitos no denunciados o que no dieron lugar a una averiguación previa. Esta cifra puede servir para medir impunidad

por dos razones. La primera razón es que la ausencia de averiguación previa puede resultar de la negligencia o falta de capacidad de la policía en la recopilación de elementos probatorios. La segunda razón es que uno de los principales motivos por los cuales el individuo no denuncia un delito es la desconfianza a las autoridades (ENVIPE, 2015). Estas dos características corresponden a la definición de impunidad descrita en el apartado anterior.

La cifra negra es medida por la Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) para el periodo entre el 2009 y 2015 y la Encuesta Nacional Sobre Inseguridad (ENSI) para el 2007 y el 2008. Dado que en la ENSI únicamente fue calculado el porcentaje de delitos que no enfrentaron averiguación previa de cada encuesta, en esta investigación se retomó esta medida para todos los años del periodo. La ausencia de averiguación previa es un mejor indicador de impunidad que los delitos no denunciados, pues la medida de delitos no denunciados puede ser más subjetiva. Las situaciones en las cuales un individuo no denuncia un delito por desconfianza a las autoridades son resultado de su percepción sobre el funcionamiento de las instituciones. En cambio, la averiguación previa es resultado del desempeño directo de las instituciones impartidoras de justicia.

Villareal (2012) propone medir la capacidad de control las instituciones encargadas de aplicar la ley mediante el cálculo de la proporción de sentenciados por homicidio en fuero común y fuero federal frente al número total de homicidios. El número de sentenciados por homicidios tanto por fuero común como por fuero federal proviene de los datos del Sistema Estatal y Municipal de Base de Datos del INEGI. El número de homicidios por entidad federativa también proviene de INEGI. Este indicador puede servir para medir la impunidad, pues refleja la capacidad o voluntad de las fuerzas judiciales o de las instituciones encargadas de aplicar la ley de investigar, capturar y castigar al perpetrador de un homicidio. La baja proporción de sentenciados frente al número de homicidios refleja altos niveles de impunidad, pues significa que las fuerzas judiciales procesaron únicamente una parte mínima de los homicidios. El bajo número de homicidios sentenciados puede resultar de falta de conocimientos técnicos, negligencia o corrupción en las diferentes etapas del castigo del delito. De manera paralela, una alta proporción de sentenciados entre número total de homicidios podría reflejar bajos niveles de impunidad y/o un abuso del sistema penitenciario.

Finalmente, utilizo las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a las autoridades estatales. Cuando las quejas sobre la violación a los derechos humanos en un estado se multiplican y escalan hasta la CNDH—seguidas de la emisión de recomendaciones de esta institución—reflejan un estado con poca o nula noción de los derechos humanos y en donde dichas violaciones son posibles. A pesar de que estas recomendaciones son también emitidas a autoridades municipales, me enfoco únicamente en aquellas dirigidas al gobierno estatal ya que obedecen a la ausencia de justicia en áreas que son de la jurisdicción del gobierno estatal, el nivel de gobierno en el cual se enfoca mi argumento. Una posible debilidad de esta medición es que, ante la desconfianza a las autoridades, los individuos no presenten su queja a la CNDH y por el desconocimiento del caso, la Comisión no emita una recomendación. Dado el carácter autónomo de la CNDH, la víctima puede tener mayor confianza de acudir a esta instancia, pues a diferencia del Ministerio Público, quienes reciben la denuncia, no pertenecen a la misma rama de quienes violaron los derechos humanos del individuo.

Variables interactivas

Las instituciones de contrapeso serán las variables independientes para interactuar y evaluar en conjunto con el efecto condicional de la impunidad. Las instituciones de contrapeso en esta investigación son la independencia judicial y los contrapesos legislativos. Dichas instituciones son medidas según las características *de jure*. Mediante la evaluación del efecto condicional de la impunidad, se medirá la capacidad *de facto* de estas instituciones de imponer costos a la represión a periodistas.

La medida de independencia judicial se deriva a partir del indicador de Instituciones Judiciales en los Estados de México 1917 realizada por Ríos y Soto (2014).⁷ Esta medida trata de una variable categórica ordenada a la cual se asignan valores de 0 a 6, en donde 0 representa el menor y 6 el mayor nivel de independencia. El índice de carácter aditivo está construido por una combinación de elementos institucionales de nombramiento, remoción y duración de magistrados que permite medir la independencia *de jure* de los Tribunales

⁷ Salazar (2016) utiliza el mismo indicador de Ríos y Soto (2014) para medir la independencia judicial.

Superiores de Justicia de las entidades federativas mexicanas. Concretamente el índice mide si el nombramiento de los magistrados es realizado por los mismos jueces o por al menos dos órganos diferentes, si el periodo de encargo de los magistrados es mayor al periodo que duran los órganos que lo nominan, la relación entre el proceso de nombramiento y la duración en el cargo (0-3 puntos). También se mide si el proceso de remoción involucra al menos el voto de las dos terceras partes de la legislatura (0-2 puntos). Finalmente, el indicador evalúa si el número de magistrados está especificado en la constitución (0-1 puntos).

Los contrapesos legislativos son medidos a partir del número efectivo de partidos legislativos (NEPL) y gobierno dividido.⁸ El número efectivo de partidos legislativos (NEPL) es capturado con la fórmula de Molinar (1991), $NEPL = 1 + N^2 \sum_{i=2}^n P_i^2$, donde N equivale a la proporción de escaños que tiene cada partido en una legislatura, excluyendo al partido con mayor proporción de asientos legislativos y P_i se refiere al porcentaje de votos o escaños del segundo partido más votado en adelante. El número de partidos en el legislativo sirve como forma de medir el contrapeso, pues se asume que entre mayor sea el número de partidos en la legislatura mayor es la probabilidad de aprobar reformas que protejan la libertad de expresión y de proponer la destitución del gobernador en caso de violación de dichas libertades. De manera complementaria, se utiliza la medida de gobierno dividido en la cual el ejecutivo no tiene mayoría en la legislatura. El gobierno dividido es medido a través de una variable dicotómica que adquiere el valor de 1 cuando el partido del gobernador tiene menos del 50% de los escaños en la legislatura estatal y 0 cuando tiene 50% o más de los escaños. Tanto el NEPL como la medida de gobierno dividido están capturadas en la base de Instituciones Judiciales en los Estados de México 1917 realizada por Ríos y Soto Tamayo (2014).

Variables de control y explicaciones alternativas

Para la correcta evaluación del argumento y variables independientes propuestas para explicar las agresiones contra periodistas resulta importante tomar en cuenta otros posibles factores que podrían intervenir e influir en este fenómeno de estudio. Así, las variables de

⁸ Para medir contrapesos al legislativo, Salazar(2016) mide mediante una variable dicotómica si existe la presencia de gobierno dividido: 1 cuando el partido tiene mayoría absoluta en el legislativo y 0 cuando no.

control de esta investigación contemplan la presencia del crimen organizado, el número de medios de comunicación, el número de protestas, el número de grupos de la sociedad civil y la variable de marginación.

Holland y Ríos (2015), argumentan que, en los municipios competidos por diferentes cárteles, los grupos del crimen organizado buscan controlar el flujo de información como parte de sus aspiraciones territoriales. Ante la dificultad de controlar la información en un municipio competido, los grupos optan por atacar a periodistas. Dado lo anterior, es probable esperar que en las localidades con altos niveles de violencia derivada de los enfrentamientos entre cárteles existan mayores agresiones contra periodistas. La violencia generada por el crimen organizado es medida mediante una tasa de homicidios por 100 mil habitantes por entidad federativa entre el 2007 y 2015. El número de homicidios generados por el crimen organizado será medido por el registro del Secretariado Ejecutivo Nacional de crímenes dolosos con armas de fuego. El tamaño de la población es calculado con los estimadores de población de la Comisión Nacional de la Población.

VonDoepp y Young (2012) argumentan que el número de ataques a periodistas se incrementa cuando el gobierno se enfrenta a protestas. En el 2016, Artículo 19 (2017), registró que 59 de las 426 agresiones contra periodistas ocurrieron durante manifestaciones sociales. De esta manera, es posible esperar que entre mayor sea el número de protestas en la entidad, mayor será el número de ataques a periodistas. El número de protestas es medido por el registro de *Global Database of Events, Language and Tone* (GDELT) por entidad federativa ente el 2007 y 2015. La plataforma GDELT recopila a través de logaritmos el número de eventos—en este caso protestas—publicadas en medios digitales, impresos y transmisiones en todo el mundo en 60 idiomas. Es importante tomar en cuenta que la utilización de esta plataforma tiene múltiples imitaciones. En algunas ocasiones en el registro de las protestas, el nombre del estado es omitido. En otras, la ocurrencia de la protesta se registra en un municipio que no concuerda con el estado. Así, la primera limitación se refiere a la subestimación de las protestas por estado. La segunda limitación se refiere a que el estado, al cual la protesta fue erróneamente relacionada, sobreestime el número de éstas y que el estado en donde efectivamente ocurrió, subestime este número de eventos. Sin embargo, dado el alto número de medios que esta plataforma cubre, permite al menos tener

una noción del panorama de movimientos sociales por entidad federativa a lo largo del periodo de estudio.

También, considero la fortaleza de la sociedad civil en general. Se esperaría que entre más amplia y diversificada ésta sea habrá un mayor contrapeso a la viabilidad de actos represivos y, por lo tanto, menor será la represión a los periodistas. Salazar (2016) recalca que las organizaciones de la sociedad civil proveen mecanismos de denuncia para las agresiones a periodistas. Asimismo, dichas organizaciones capacitan a los periodistas sobre cómo actuar y evitar situaciones de riesgo. Todo lo anterior, incrementa los costos del uso de la violencia. En un contexto con un alto número de grupos de la sociedad civil es probable que el uso de la violencia contra periodistas sea muy visible y el uso de la violencia para controlar el contenido mediático resulte más complicado. Para medir el número de organizaciones de la sociedad civil utilizo los datos de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil que mide el número de organizaciones que emitieron informes por estado y por año. Los informes permiten reflejar la presencia y la actividad del grupo de la sociedad civil en la entidad.

Asimismo, la marginación y pobreza de una entidad pueden incidir en la generación de mayor violencia. Siguiendo el argumento de Salazar (2016), la vulnerabilidad socioeconómica facilita la capacidad de los gobernantes de reclutar a individuos dispuestos a atacar a periodistas. La marginación expresa la exclusión de grupos sociales a beneficios y la dificultad de progresar productivamente. En un contexto de marginación, los individuos serán propensos a perpetrar ataques a cambio de una remuneración económica, pues las opciones de obtener ingresos de otra forma son escasas. La marginación se mide con el Índice de Marginación de la Comisión Nacional de la Población (CONAPO) por entidad federativa para el 2005, 2010 y 2015.

Finalmente, se utiliza el número de medios de comunicación en cada estado como variable de exposición de los modelos binomial negativo que aquí se estiman. Posiblemente, entre más medios existan, más periodistas serán atacados dado que el número absoluto de periodistas es mayor. De manera contraria, Salazar (2016) sugiere que los mercados más competidos propician un ambiente más seguro para la prensa, ya que un mayor número de medios permite mayor difusión de ataques contra la prensa. Esto incrementa los costos que

enfrenta el gobernante de utilizar la violencia como estrategia de control. Más allá de la dirección de la relación entre el número de medios y los ataques a periodistas es importante tomar en cuenta el efecto del número de medios por estado. El número de medios es calculado mediante la cantidad de medios masivos de información que registra el Censo Económico de INEGI por estado para los años 2004, 2009 y 2014. A pesar de que este registro incluye revistas, programas de televisión, programas de radio y periódicos, brinda una noción del número de agencias difusoras de información noticiosa por estado.

Una primera aproximación al fenómeno

Según se muestra en el Panel 1, durante el sexenio de Felipe Calderón se ha registrado el mayor número de ataques a periodistas. Es importante tomar en cuenta que, debido a que los datos abarcan hasta el año 2015, el periodo de gobierno de Enrique Peña está incompleto. Dada la tendencia al incremento de agresiones a periodistas es probable que, de tomarse en cuenta los datos hasta el año 2018, el sexenio de Peña Nieto sea el más numeroso en cuanto a agresiones contra periodistas. Notablemente, a pesar de abarcar un periodo menor, durante el gobierno de Peña Nieto se alcanzó el mismo número máximo de homicidios por estado que durante el gobierno de Calderón.

El Panel 1 indica que durante el gobierno de Calderón el mayor número de agresiones (3) se concentró en Chihuahua. En los estados de Veracruz, Tamaulipas y Durango se registraron de 1 a 2 homicidios. El foco de agresiones a periodistas cambió durante el gobierno de Peña Nieto. Bajo su mandato, Veracruz y Oaxaca se convirtieron en los estados con el mayor número de homicidios a periodistas, con 3 en cada uno.

Panel 1. Evolución y distribución geográfica de agresiones a periodistas por estado y sexenio según CPJ



Fuente: elaboración propia con datos de CPJ

Como muestra la Figura 5, a partir del 2008 se registró un aumento en el número de homicidios a periodistas alcanzando 3 homicidios. Durante el 2013 el número de homicidios se redujo a cero. A partir de ese año, se registró un aumento en el número de asesinatos.

Figura 6. Evolución de homicidios a periodistas ente 2007 y 2015 según CPJ



Resultados

Para analizar las hipótesis se realizó un análisis binomial negativo. La especificación matemática de los modelos es:

$$\text{Ln}(\gamma)_{it} = \beta_0 + \beta_1 (\text{impunidad})_{it} + \beta_2 (\text{contrapesos})_{it} + \beta_3 (\text{impunidad} * \text{contrapesos})_{it} + z + \text{eit},$$

donde z es una matriz de γ , un vector de coeficientes y eit un error estocástico más parámetros adicional para la sobredispersión.

En la Tabla 1, se generaron diferentes modelos combinando los diferentes indicadores de impunidad. También se generaron dos modelos interactivos para probar las hipótesis interactivas del estudio, los cuales se muestran en la Tabla 2.

La Tabla 1 muestra el conjunto de modelos que evalúan la hipótesis sobre el efecto de la impunidad en el número de homicidios de periodistas. De acuerdo con la Hipótesis 1 de esta investigación, entre mayor sea el nivel de impunidad de la entidad, mayor será el número de homicidios de periodistas. En el modelo 1 se pone a prueba la relación entre impunidad y número de homicidios a periodistas, utilizando la cifra negra como indicador de impunidad. En el modelo 2, se utiliza la proporción de sentenciados y homicidios totales como indicador de impunidad. El modelo 3 utiliza el número de recomendaciones de la CNDH como medidor de impunidad. A partir de los tres modelos es visible que, para la Hipótesis 1 únicamente las recomendaciones de derechos humanos a gobernadores estatales tienen un efecto en el número de homicidios a periodistas. Cada recomendación de la CNDH por violaciones de derechos humanos a gobernadores y a autoridades estatales aumenta la incidencia de agresiones a periodistas en un 60% (CTI= 1.60). Según muestra la Figura 6, cuando se emite una recomendación de la CNDH, el número predicho de eventos es de 0.07. En cambio, cuando la CNDH emite al gobierno estatal 7 recomendaciones, el número predicho de homicidios a periodistas es de 1.16. Es importante aclarar que únicamente existe un caso en el que se emitieron 7 recomendaciones de la CNDH, por lo que este resultado se debe tomar con cautela.

Tabla 1. Impunidad y homicidios a periodistas (modelos panel binomial negativo)

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	Coef.	CTI	Coef.	CTI	Coef.	CTI
Cifra negra	-0.018	0.983				
	[0.655]					
Sentenciados vs. Homicidios			0.184	1.202		
			[0.568]			
Recomendaciones CNDH					0.467**	1.596
					[0.034]	
Independencia judicial	-0.182		0.149	1.161	-0.025	0.975
	[0.569]		[0.698]		[0.938]	
Gobierno dividido	0.094	1.098	0.204	1.226	-0.311	0.733
	[0.892]		[0.829]		[0.696]	
Marginación	-0.112	0.894	0.039	1.040	-0.193	0.825
	[0.769]		[0.937]		[0.605]	
Protesta	-0.017	0.983	-0.004	0.996	-0.007	0.993
	[0.654]		[0.921]		[0.819]	
Sociedad civil	0.075	1.078	-0.227	0.797	-0.363	0.696
	[0.893]		[0.734]		[0.435]	
Tasa de homicidios	0.000	1.000	0.000	1.000	0.000	1.000
	[0.995]		[0.974]		[0.879]	
Constante	-3.963	0.019	-4.444	0.012	-4.170	
	[0.364]		[0.276]		[0.150]	
Observaciones	203.000		157.000		205.000	
Entidades	31.000		31.000		31.000	
Logaritmo de verosimilitud	-46.410		-40.390		-47.890	
BIC	145.953		131.345		149.003	

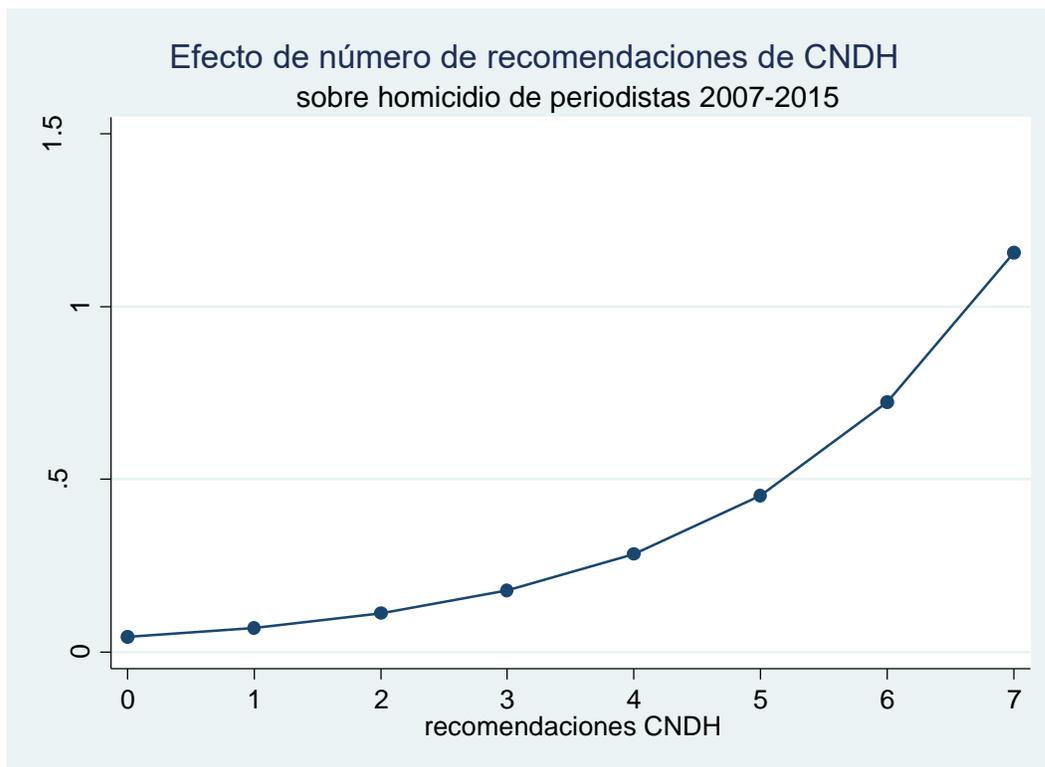
CTI= Coeficiente de Tasa de Incidencia

Valores p en paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.10

Valores p en corchetes

Figura 7. Número predicho de homicidios a periodistas



Existen diversas posibles razones por las cuales ni la cifra negra ni la proporción de sentenciados frente a homicidios presentaron un efecto significativo. En primer lugar, en la mayoría de los casos, la cifra negra se ubicó arriba del 90%. La variación de un año a otro dentro de cada estado fue muy baja: con una media de 90.9 y un rango entre 65 y 99. En niveles tan altos de impunidad, es difícil esperar que una variación mínima tenga un efecto aumentar o reducir el número de agresiones a periodistas. En segundo lugar, el incremento en la proporción de sentenciados entre número de homicidios no es, en todos los casos, reflejo de la efectividad de las instituciones impartidoras de justicia. El aumento en el número de sentenciados puede responder a un abuso del sistema punitivo de justicia sin que esto implique que se persigue o se castiga con la misma severidad a todos los ciudadanos y a los funcionarios públicos.

En cambio, la relación estadísticamente significativa de las recomendaciones de derechos humanos que emite la CNDH y las agresiones a periodistas puede obedecer

diferentes motivos. Una entidad federativa en la cual reiteradamente se llevan a cabo violaciones en contra de los derechos humanos, fácilmente pueden violarse los derechos de la prensa, así como se violan los de cualquier otro grupo. En primer lugar, en un estado con altos índices de violaciones a los derechos humanos existe una mínima noción de su respeto y una normalización del ataque contra los mismos. Por lo cual, cuando el contenido mediático resulta incómodo para el gobierno o para otro grupo, fácilmente se optará por atacar a los periodistas sin importar violar sus derechos humanos. En ese mismo contexto de desinterés por los derechos, no se dedicarán todos los esfuerzos institucionales para asegurar su respeto. El alto número de recomendaciones de la CNDH refleja también los bajos obstáculos institucionales para la violación de derechos humanos que facilita el ataque en contra de la prensa, no únicamente por desinterés, sino también por falta de capacidad.

A diferencia de la cifra negra y de la proporción de número de sentenciados entre homicidios, las recomendaciones de la CNDH van dirigidas a más de una instancia. Mientras que los dos primeros indicadores reflejan el desempeño del Ministerio Público y los tribunales, las recomendaciones de la CNDH son respuesta de la desatención de los derechos humanos en el gobierno, el congreso y autoridades judiciales estatales. De esta manera, las recomendaciones de la CNDH son un reflejo más amplio del desempeño del ejecutivo y de las instituciones de contrapeso. Si bien, en esta investigación me centré en la violencia ejercida por los gobernadores, estos resultados reflejan que las agresiones del gobierno en contra de periodistas no provienen únicamente de este actor.

Como se esperaba, la Tabla 1 muestra que, en ninguno de los modelos, ni los contrapesos ni la independencia judicial tienen un efecto en el número de agresiones a periodistas. En el caso de la independencia judicial, tampoco se encontró un efecto con el número de agresiones. La Tabla D del Apéndice muestra que la falta de resultados estadísticamente significativos para el contrapeso judicial se sostiene cuando se evalúan de manera separada los componentes de dicha variable: nombramiento, remoción y número de magistrados. Salazar (2016) sugiere que este efecto se debe a que la violencia probablemente se efectúa por canales extra institucionales. Como fue sugerido en las hipótesis es posible que ninguna de estas instituciones cuente con la capacidad de facto de limitar las agresiones en contra de periodistas.

En la Tabla 2 se muestra el conjunto de modelo que evalúan las hipótesis interactivas. La primera hipótesis interactiva (Hipótesis 2) sostiene que entre mayor sea el nivel de impunidad en la entidad, menor será el efecto de los contrapesos legislativos en la reducción de agresiones contra periodistas. La segunda hipótesis interactiva (Hipótesis 3) mantiene que entre mayor sea el nivel de impunidad en la entidad, menor será el efecto de la independencia judicial en la reducción de agresiones contra periodistas. Ambas hipótesis establecen que la presencia de impunidad reduce la capacidad *de facto* de los contrapesos legislativos y de la independencia judicial para reducir las agresiones contra periodistas. Con el fin de evaluar las hipótesis interactivas, se examinó en el modelo 1 el efecto interactivo de la impunidad, medido por las recomendaciones de la CNDH, con la independencia judicial en las agresiones a periodistas. En el modelo 2 se evaluó el efecto interactivo de los contrapesos legislativos en las agresiones a periodistas con la presencia de recomendaciones de la CNDH en las agresiones a periodistas. Como es visible, no existe efecto en alguna de las interacciones. Es decir, no existe interdependencia entre las instituciones de contrapeso y la impunidad en los homicidios a periodistas.

Tabla 2. Efecto interactivo entre impunidad y contrapesos institucionales en los homicidios a periodistas (modelo panel binomial negativo)

	Modelo 1		Modelo 2	
	Coef.	CTI	Coef	CTI
Recomendaciones CNDH	1.138*	3.121	0.376	1.456
	[0.097]		[0.234]	
Independencia judicial	0.138	1.148	-0.009	0.991
	[0.702]		[0.979]	
Recomendaciones CNDH*Independencia judicial	-0.253	0.777		
	[0.320]			
Gobierno dividido	-0.341	0.711	-0.547	0.579
	[0.678]		[0.578]	
Recomendaciones CNDH*Gobierno dividido			0.178	1.195
			[0.670]	
Marginación	-0.313	0.731	-0.225	0.799
	[0.442]		[0.564]	
Protesta	-0.013	0.987	-0.008	0.992
	[0.691]		[0.807]	
Sociedad Civil	-0.265	0.767	-0.298	0.742
	[0.589]		[0.555]	
Tasa de homicidios	0.000	1.000	0.000	1.000
	[0.883]		[0.859]	
Constante	-5.011	0.007	-4.371	0.013
	[0.102]		[0.147]	
Observaciones	205		205	
Entidades	31		31	
Logaritmo de verosimilitud	-47.295		-47.791	
BIC	153.144		154.1367	

CTI= Coeficiente de Tasa de Incidencia

La variable de exposición en estos modelos es el número de periódicos en el estado.

Valores p en corchetes

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.10$

Existen dos posibles interpretaciones que podrían explicar por qué la impunidad no tiene efecto en la interacción entre las instituciones de contrapeso y las agresiones a periodistas. La primera explicación es que, dada la dificultad de medición de la variable de impunidad, no se está tomando en cuenta el efecto de la corrupción. Según el Índice Global

de Impunidad México (2016), la impunidad es multicausal y la corrupción es uno de sus componentes. La medición de la impunidad mediante las recomendaciones de la CNDH, no contempla la presencia de corrupción o lo hace de manera indirecta. La corrupción puede incidir en la capacidad *de jure* de las instituciones de contrapeso incentivando la ausencia de castigo a los funcionarios perpetradores de agresiones contra periodistas. El otorgamiento de dinero o concesiones tanto a legisladores como a jueces puede distorsionar el proceso de castigo de un gobernador que fue autor de una agresión contra periodistas. La interacción de la corrupción con la impunidad sugiere además la existencia de redes clientelares y una aplicación selectiva de la justicia (Jorgensen, 2009). Desafortunadamente, no existen indicadores desagregados, objetivos, confiables y disponibles para poder evaluar este efecto para el periodo de tiempo analizado en este trabajo.

La segunda explicación es que la impunidad no incide en la capacidad *de facto* de las instituciones de contrapeso, porque dichas instituciones por sí mismas carecen de la capacidad o de la voluntad para reducir el número de agresiones a periodistas. Es probable que el gobernador no sea el único actor que busque manipular a la prensa mediante las agresiones a periodistas. Los legisladores, sin importar si forman parte de la oposición del gobernador pueden obstruir el castigo a la violación de la libertad de expresión o la promulgación de una ley que defienda la libertad de expresión cuando así conviene sus intereses. Por ejemplo, un legislador puede oponerse a la promulgación o reforma de una ley que proteja la libertad de expresión cuando la cobertura mediática de los periodistas afecta a él o a su partido. La ausencia de obstáculos a las agresiones contra periodistas abre la puerta a los legisladores para acudir a esta vía como forma de control mediático. Aunado a lo anterior, es posible que la simple presencia de la oposición en el legislativo no sea suficiente para defender la libertad de expresión. La libertad de expresión puede no ser el principal tema en la agenda de los legisladores, ni encontrar algún tipo de incentivo para defenderla por encima de otros temas o intereses.

En cuanto a la independencia judicial, el papel de los jueces en la reducción de agresiones puede ser limitada. El juez está encargado de dictar la sentencia del agresor. Sin embargo, para que el agresor enfrente un juicio existen otros actores que puedan facilitar el inicio de dicho proceso judicial. Por ejemplo, las instituciones partidistas, pueden mediante

posicionamientos ejercer presión para el esclarecimiento, persecución y castigo de los ataques a la libertad de expresión. Sin embargo, el papel de los partidos políticos frente a los ataques a la libertad de expresión ocurridos en México ha sido muy limitado. Frente a los seis asesinatos de periodistas durante el 2016, únicamente el Partido Revolucionario Institucional de Sinaloa, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Encuentro Social emitieron un comunicado repudiando la agresión del periodista Javier Valdéz (El Financiero, 2017). De los tres comunicados únicamente el de la líder del PRD, Alejandra Barrales, exigió la resolución del caso. A continuación se enumeran tres posibles razones de la ausencia del involucramiento de los partidos políticos para promover el castigo a violaciones de la libertad de expresión.

La primera razón, responde a una relación clientelar entre los partidos políticos y ciertos medios de comunicación. Según Hallin y Papathanassopoulos (2002), el clientelismo consiste en un patrón de organización social, en el cual el acceso a recursos políticos está controlado por un tomador de decisiones y es entregado a un cliente a cambio de diferentes tipos de apoyo. Para el caso particular de la prensa, la relación clientelar consiste en el intercambio de favores materiales a cambio de la manipulación de contenidos mediáticos. Mediante la manipulación de contenidos, los medios pueden mantenerse silenciosos frente a ciertos temas o posicionar otros temas en la agenda pública (Salazar, 2016). Los partidos políticos pueden no estar motivados a promover el esclarecimiento y castigo de ataques a la libertad de expresión cuando estos se perpetran en contra de medios de comunicación con los cuales no mantienen ninguna relación clientelar.

La segunda razón es que, principalmente durante contiendas electorales, los partidos políticos están involucrados en ataques contra periodistas. Según registró Artículo 19, durante el 2015, 34 de las 397 agresiones en contra de periodistas provinieron de partidos políticos en periodos electorales, un número cercano a las agresiones provenientes de grupos del crimen organizado durante todo el año (35 agresiones) (Artículo 19, 2016). En el 2016, 31 agresiones de 426 provinieron de partidos políticos, número mayor al de las agresiones perpetradas por el crimen organizado (17 agresiones) (Artículo 19, 2017). Aunque el número de agresiones provenientes de partidos políticos en contra de la prensa es relativamente menor al de funcionarios públicos, ejercer presión por el castigo a agresiones en contra de

periodistas puede resultarles contraproducente. Por una parte, exigir la resolución de ataques puede dar pauta a la investigación y castigo de otras agresiones en contra de la prensa llevadas a cabo por los partidos políticos. Por otra parte, motivar al castigo a las violaciones en contra de la libertad de expresión puede incrementar los costos de utilizar esta estrategia como forma de control de contenido mediático en momentos clave, como elecciones.

La tercera razón es que el contenido de las investigaciones de los periodistas agredidos en ocasiones involucra a los partidos políticos. Por ejemplo, Miroslava Breach, la periodista de Chihuahua asesinada en marzo del 2017 publicó unas semanas antes de su asesinato una investigación sobre la infiltración de grupos del crimen organizado en las candidaturas del Partido Acción Nacional (PAN) y del PRI para las alcaldías de Chihuahua. Los partidos políticos pueden verse desinteresados en exigir el esclarecimiento y castigo de las agresiones en contra de periodistas cuando sus líneas de investigación repercuten el prestigio del partido.

Conclusión

El propósito de esta investigación fue estudiar las condiciones que facilitan el uso de la violencia del estado en contra de los periodistas en el contexto de una democracia en vías de consolidación. Para analizar este fenómeno, la investigación se centró en el caso mexicano. México es un escenario idóneo para estudiar dicho fenómeno, ya que una vez comenzada la transición a la democracia, ha experimentado un aumento en el número de ataques a periodistas perpetrados por el gobierno. Por este motivo, Reporteros Sin Fronteras clasificó a México como la democracia con el mayor número de homicidios en el mundo. Según la misma organización en el 2016, México fue el tercer país a nivel mundial con el mayor número de asesinatos a periodistas después de Siria y Afganistán, países no democráticos y acechados por la guerra civil.

La revisión de literatura aquí presentada refleja el escaso número de investigaciones sobre la violencia en contra de los periodistas en México. La prevalencia de la impunidad frente a estos casos—a pesar de ser mencionada constantemente en los medios de comunicación—no está contemplada en los trabajos académicos. Hasta ahora, no existe ninguna investigación que vincule la impunidad con las agresiones al gremio periodístico. Es decir, no existen trabajos que contemplen a la impunidad como reflejo de la ausencia de un estado de derecho que constriñe a los gobernantes que atacan la libertad de expresión.

En esta investigación argumento que la impunidad reduce los costos que enfrentan los gobernantes para atacar a los periodistas como forma de control mediático, permitiendo un mayor número de agresiones contra la prensa. Asimismo, la impunidad reduce la posible influencia de los contrapesos legislativos en la defensa de la libertad de expresión. De la misma manera, la impunidad debilita la capacidad *de facto* de las instituciones de contrapeso (como los contrapesos legislativos y la independencia judicial) para reducir el número de agresiones en contra de periodistas. Los resultados del análisis empírico reflejan que el efecto de la impunidad en el aumento de agresiones a periodistas se cumple únicamente cuando se utilizan las recomendaciones de la CNDH como medida de impunidad. No se encuentra apoyo para las hipótesis condicionales; es decir que el efecto de contrapesos al legislativo en el número de agresiones a periodistas no está mediado por la impunidad. Lo mismo ocurre con la independencia judicial, la cual no es interdependiente con impunidad.

Los resultados obtenidos de esta investigación obligan necesariamente a reflexionar sobre la dificultad de medir un fenómeno tan complejo como la impunidad y plantear formas alternativas de medición. Es posible detectar cuatro principales problemas en los diferentes índices de impunidad. El primer problema es la multicausalidad de la impunidad. Según el Índice Global de Impunidad (2015) existen diversos factores que causan la impunidad: la corrupción y la desigualdad económica. Por una parte, no existen registros precisos para medir la corrupción ya que su práctica se lleva a cabo por canales extra institucionales. Por otra parte, los indicadores de impunidad se centran en la efectividad de las instituciones impartidoras de justicia sin contemplar si su acceso y efectividad es igual para todos los sectores de la población.

El segundo problema es que la cifra negra—un posible indicador de la impunidad—únicamente contempla el porcentaje de delitos denunciados que iniciaron averiguación previa, además de los delitos no denunciados. No toma en cuenta el tiempo que tomó el inicio de la averiguación previa. En ocasiones, la averiguación previa puede comenzar años después de la comisión de un delito. La tardanza en el inicio de la averiguación previa es un reflejo de la ineffectividad de las instituciones impartidoras de justicia. De no tomar en cuenta el tiempo que tomó el inicio de la averiguación, la simple existencia de la averiguación previa de un delito es tipificada—erróneamente—como una característica positiva de las instituciones de justicia.

El tercer problema—reconocido por México Evalúa (2012)—es la falta de atención de los indicadores en la duración de los procesos penales. En la mayoría de los casos, los delitos reciben una sentencia varios años después de su ocurrencia. La omisión en la duración de los procesos penales afecta el cálculo del número de individuos sentenciados por homicidio entre número total de homicidios en tanto que añade al numerador sentencias de homicidios que ocurrieron en años anteriores al del estudio. El cálculo de la proporción de sentenciados entre número de homicidios también está afectado por la falta de especificación de homicidios que contemplan más de un perpetrador o de individuos que incurrieron en más de un homicidio. Cuando más de un individuo está involucrado en un homicidio existe una sobreestimación de la efectividad de las instituciones impartidoras de justicia, pues se amplía el numerador con respecto al denominador. De manera contraria, cuando un individuo lleva

a cabo más de un homicidio, existe una subestimación, pues reduce el numerador con respecto al denominador haciendo parecer más homicidios desatendidos.

Finalmente, el cuarto problema que enfrentan los diferentes indicadores de impunidad es atender únicamente ciertas instituciones de justicia (Ministerio Público y Tribunales), sin tomar en cuenta otros elementos claves en la efectividad de la impartición de justicia como policías y sistemas penitenciarios. El desempeño policial es clave para la resolución de un caso, pues son los agentes encargados de investigar el delito y detener al culpable. La composición del sistema penitenciario es un reflejo del principal tipo de delitos castigados y del número de presos sin sentencia—reflejo de un sistema punitivo injusto.

Para medir impunidad con mayor precisión podría construirse un índice que sume el desempeño de todas las instituciones impartidoras de justicia que calcule la proporción de delitos sentenciados entre número de delitos, acompañada de una encuesta de percepción del desempeño de las instituciones en donde se contemple el tiempo que tomó la averiguación previa y el nivel socioeconómico de la víctima.

Más allá de las posibles mediciones sobre impunidad, resulta crucial reflexionar por qué, en una democracia en vías de consolidación, como la mexicana, prevalece la impunidad en todos sus niveles territoriales permitiendo un creciente número de ataques a periodistas y cómo sería posible revertir este fenómeno.

La impunidad al tratarse de un malfuncionamiento en los ámbitos de seguridad, justicia y derechos humanos en el nivel local y nacional corresponde a las tres órdenes y a los tres niveles de gobierno atenderla. Para reducir el número de agresiones a periodistas mediante el combate a la impunidad, el ejecutivo podría proponer al legislativo el fortalecimiento de instituciones autónomas. La presencia de la CNDH tiene muy poca influencia en la obstrucción de agresiones a periodistas, pues lejos de constreñir al ejecutivo, el poco poder en su diseño institucional la reduce a un papel meramente recomendatorio. Por su parte, el legislativo puede exigir mayor rendición de cuentas de las Fiscalías de Atención a Delitos en contra de la Libertad de Expresión. De esta manera, las fiscalías se verían presionadas a revisar un mayor de casos que normalmente son desatendidos. Finalmente, el poder judicial mediante la Suprema Corte y los jueces de circuito podrían retomar casos de

agresiones a periodistas que quedaron impunes y sentar precedentes sobre la intolerancia a la omisión de aplicación de justicia en este tipo de agresiones.

A pesar de existir mecanismos para hacer frente a la impunidad en contra de periodistas, esta prevalece, probablemente, por la falta de incentivos de los poderes del gobierno. Es poco factible que el ejecutivo cuente con incentivos para reducir la impunidad, si la existencia de ésta le permite hacer uso de la fuerza en contra de periodistas como estrategia de control mediático, cuando así lo desea. Como fue mencionado en la discusión de los resultados, la presencia de contrapesos al legislativo no implica que su prioridad sea la libertad de expresión, principalmente cuando ellos o su partido pueden beneficiarse de los bajos costos de las agresiones en contra de periodistas. Además del desinterés por proporcionar un ambiente de seguridad a los periodistas, la presencia de impunidad puede ser también resultado de la incapacidad de las instituciones impartidoras de justicia y de las fiscalías de hacer frente a los ataques a periodistas perpetrados por otros actores como el crimen organizado.

Dos días después del asesinato del periodista de Sinaloa, Javier Valdéz, el presidente Peña Nieto dio a conocer tres medidas extraordinarias que el gobierno federal impulsará para hacer frente a los homicidios y desapariciones en contra de periodistas. Dichas medidas consisten en fortalecer la estructura y presupuesto del mecanismo de protección de periodistas y defensores de derechos humanos, crear un esquema de coordinación con los estados y un protocolo de operación y fortalecer la Fiscalía a través de más personal y mayor capacitación (Animal Político, 2017). La FEADLE, sin embargo, ha probado no ser capaz de perseguir y castigar a periodistas. 99.7% de las agresiones presentadas entre julio del 2010 y diciembre del 2013 no fueron sentenciadas. Por ello, en un contexto de prevaleciente impunidad, las medidas anunciadas por el presidente probablemente tendrán muy poca incidencia.

Considerando que México transitó a la democracia en el año 2000, sería lógico esperar un fortalecimiento del estado de derecho y una mayor garantía de las libertades fundamentales como la libertad de expresión, aún de manera mínima, en los regímenes de autoritarismo subnacional. De manera contraria, el número de agresiones a periodistas ha aumentado año con año desde la transición (Artículo 19, 2005). Según los datos de Artículo

19, entre el 2000 y el 2017 se ha registrado el homicidio de 103 periodistas en posible relación con su labor periodística. En el 2016, ocurrieron 11 homicidios, la cifra más alta registrada en el periodo. Tan sólo en el periodo en el que esta investigación fue redactada—entre septiembre del 2016 y junio del 2017—, 9 periodistas fueron asesinados y hasta ahora, ningún agresor ha sido castigado (Animal Político, 2017).

El periodismo es fundamental para el desarrollo de la democracia en tanto que funge como un mecanismo de rendición de cuentas vertical que provee información, espacios de discusión, genera empatía y promueve la movilización (Peruzzotti y Smulovitz, 2002; Schudson 2008). Como señala Dahl (1995), violar la libertad de expresión y de información trasgrede la democracia misma. En un país en donde el gobierno ataca la libertad de expresión de los periodistas o es incapaz de generar las condiciones para el libre ejercicio de dicha libertad, las esperanzas de lograr la consolidación de la democracia en todos los niveles son cada vez menores.

Bibliografía

- Animal Político (2016) *2016 bate récord de periodistas asesinados durante gobierno de Peña: van 10 en 9 meses*, 30 de noviembre, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2016/11/2016-asesinatos-periodistas-pena/>.
- _____ (2017) *Justicia y menos discursos, gritan a Peña en mesa sobre violencia contra periodistas*, 17 de mayo, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/05/ausencia-periodistas-reunion-pena/>.
- _____ (2017). *La impunidad mata a periodistas: 4 homicidios en mes y medio; aún no hay culpables sentenciados*, 15 de abril, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/04/asesinatos-periodistas-mexico/>.
- _____ (2017). *Sabueso: ¿Los gobernadores están comprometidos a proteger la libertad de expresión?*, 15 de junio, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/elsabueso/sabueso-gobernadores-libertad-expresion/>.
- Araoz de la Torre, Alonso (2002). “La corrupción y la impunidad: elementos de la inseguridad pública”, *Revista de Administración Pública*. 106: 1-6.
- Article 19 (2017) *Observatorio FEADLE*. <http://observatorio.articulo19.org/>.
- Artículo 19 y CENCOS. *Entre la violencia y la indiferencia: Informe de agresiones contra la Libertad de Expresión en México*. México: Article 19.
- Artículo XIX (2015) “M.I.E.D.O. Medios, Impunidad, Democracia, Opacidad”. México: Article 19.
- _____ (2016) “Libertades en resistencia”. México: Article 19.
- Banco Mundial (2017) *Indicador Mundiales de Buen Gobierno* disponible en <http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=indicadores-mundiales-de-buen-gobierno>.
- Becerra, Ricardo y José Woldenberg (2000). “La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas”. Ciudad de México: Cal y Arena.
- Beer, Caroline C (2012). “Invigorating Federalism: The Emergence of Governors and State legislatures as Powerbrokers and Policy Innovators” *The Oxford Handbook of Mexican Politics*.

- Bradley E., Holland and Viridiana Rios (2015). “Informally Governing Information: How Criminal Rivalry Leads to Violence against the Press in Mexico” *Journal of Conflict Resolution*, 61(5):1-25.
- Bueno de Mesquita, Bruce, George Downs, y Alastair Smith (2005). “Thinking inside the box: a closer look at democracy and human rights” *International Studies Quarterly*, 49(3):439–57.
- Cabanellas de Torres, Guillermo (2006) *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Casar, María Amparo (2016). “México: Anatomía de la Corrupción” *Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad*.
- Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (2016). Índice Global de Impunidad México IGI-MEX 2016. México: Universidad de las Américas Puebla.
- Chalaby, Jean. 2000. “New Media, New Freedoms, New Threats.”, *Gazette*. 62:19-29.
- Cioffi-Revilla, Claudio. *Politics of Uncertainty: Theory, Models and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. *Buscador de Organizaciones de la Sociedad Civil*. http://166.78.45.36/portal/?cluni=&nombre=&acronimo=&rfc=&status_osc=&status_sancion=&figura_juridica=5&estado=&municipio=&asentamiento=&cp=&rep_nombre=&rep_apaterno=&rep_amaterno=&num_notaria=&objeto_social=&red=&advanced=1.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2016). *Recomendaciones*. <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>.
- Comisión Nacional de la Población (2016). *Estimaciones y Proyecciones de la Población por Entidad Federativa*. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos.
- Comisión para la Protección de Periodistas (2017). *Periodistas asesinados desde 1992*, Nueva York: Knight Foundation <https://cpj.org/killed/murdered.php>.
- _____ (2017). *Periodistas asesinados- Metodología*. <https://cpj.org/killed/methodology.php>.

Congreso del Estado de Baja California Sur
<http://www.cbcs.gob.mx/DIPUTADOS/diputados.php> .

Congreso del Estado de Campeche
http://congresocam.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=143 .

Congreso del Estado de Chiapas
<http://congresochiapas.gob.mx/legislaturalxvi/organizacion/diputados> .

Congreso del Estado de Coahuila http://congresocoahuila.gob.mx/portal/?page_id=11812 .

Congreso del Estado de Colima
http://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_integracion/diputados .

Congreso del Estado de Tlaxcala
<http://www.congresotlaxcala.gob.mx/inicio/index.php/integrantes-de-la-lxi-legislatura/>

.

Congreso del Estado de México.
http://www.cddiputados.gob.mx/59/diputados/indice_alfa.html .

Congreso del Estado de Guanajuato <http://www.congresogto.gob.mx/partidos> .

Congreso del Estado de Guerrero.
<http://www.congresogro.gob.mx/index.php/component/sobipro/?sid=58&site=2&Itemid=459> .

Congreso del Estado de Michoacán.
<http://transparencia.congresomich.gob.mx/es/legislatura/directorio-de-diputados-lxxiii/>.

Congreso del Estado de Morelos. <http://www.congresomorelos.gob.mx/diputados2/> .

Congreso del Estado de Nuevo León <http://www.hcnl.gob.mx/organizacion/diputados.php> .

Congreso del Estado de Puebla
http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_congreso&view=diputado&layout=default3&Itemid=486 .

Congreso del Estado de Querétaro <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/legisladores/> .

Congreso del Estado de Quintana Roo <http://www.congresoqroo.gob.mx/diputados/> .

Congreso del Estado de San Luis <http://congresosanluis.gob.mx/conocenos/integrantes/pri>.

Congreso del Estado de Sinaloa <http://www.congresosinaloa.gob.mx/diputados-62-legislatura/> .

Congreso del Estado de Sonora <http://www.congresoson.gob.mx/Legislatura/Diputados> .

Congreso del Estado de Tabasco <http://www.congresotabasco.gob.mx/integrantes.php>

Congreso del Estado de Tamaulipas <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/AsambleaLegislativa/IntegrantesPleno/OrdenAlfabetico.asp> .

Dahl, Robert A. (1998) *On democracy*. New Haven: Yale University Press.

Davenport, Christian (2007) “State Repression and Political Order” *Annual Review of Political Science*, 10:1–23.

Davenport, Christian y David Armstrong (2004). “Democracy and the violation of human rights: a statistical analysis from 1976–1996” *American Journal of Political Science*, 48(3):538–54.

Diamond, Larry (1997) “Introduction: In Search of Consolidation.” Larry Diamond, ed. *Consolidating the Third Wave Democracies*. Vol. 1. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Duarte, Javier (Junio de 2015) Intervención en el *Encuentro con Medios de Comunicación de Poza Rica*, Poza Rica, Veracruz.

E-Consulta (2016) *Atiende CDHDF 28 casos de periodistas refugiados*, 13 de julio, disponible en: <http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2016-07-13/ciudad/atiende-cdhdf-28-casos-de-periodistas-refugiados>

El Economista (2015) “Partidos políticos llaman a indagar a fondo homicidio de Valdéz Cárdenas”, 15 de mayo, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/05/15/partidos-politicos-llaman-indagar-fondo-homicidio-valdez-cardenas> .

- Epstein, David, Robert Bates, Jack Goldstone, Ida Kristensen, Sharyn O'Halloran (2006) "Democratic Transitions" *American Journal of Political Science*, 50(3): 551–569.
- FEADLE (2016) *Informe Estadístico de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión*. México: FEADLE pgrarchivos.blob.core.windows.net/.../ESTADISTICAS%20marzo%202017.pdf.
- Fearon, James D. (1991) "Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science" *World Politics*, 43 (2): 169-195.
- Fein, Helen. (1995) "More murder in the middle— life-integrity violations and democracy in the world" *Human Rights Quarterly*, 17(1):170–91.
- Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión <http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/feadle/Paginas/default.aspx>.
- Giraudy, Agustina (2010). "The politics of subnational undemocratic regime reproduction in Argentina and Mexico." *Journal of Politics in Latin America*, 2(2): 53-84.
- Giraudy, Agustina (2012). "Subnational Democracy: Lessons from Latin America" *American Political Science Association Comparative Democratization Newsletter*, 10(1): 1-8.
- Global Database of Events, Language and Tone Project (2017) *Data base of events*. http://data.gdeltproject.org/analytics_user/20170420164302.1554.events.csv
- Hallin, Daniel y Stylianos Papathanassopoulos (2002) "Political Clientelism and the Media: Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective." *Media, Culture and Society*, (24): 175–95.
- Henderson, Conway (1991) "Conditions Affecting the Use of Political Repression." *The Journal of Conflict Resolution*, 35(1): 120-142.
- Hughes, Sallie, Claudia Mellado, Jesús Arroyave, José Luis Benitez, Arnold de Beer, Miguel Garcés, Katharina Lang y Mireya Márquez-Ramírez (2017): Expanding Influences Research to Insecure Democracies, *Journalism Studies*, 18(5):645-655.
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad (2008). *Encuesta Nacional sobre Inseguridad. Resultados*. México: ICESI.

Instituto Electoral Baja California <http://www.ieebc.mx/>

Instituto Electoral Estatal Chihuahua <http://www.ieechihuahua.org.mx/>

Instituto Estatal Electoral Aguascalientes www.ieeags.org.mx

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Encuesta Nacional sobre Inseguridad.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ensi/2009/>

_____(2010). *Encuesta Nacional sobre Inseguridad.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ensi/2010/>

_____(2011). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2011/>

_____(2012). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2012/>

_____(2013). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2013/>

_____(2014). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2014/>

_____(2015). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2015/>

_____(2016). *Conjunto de Datos: Defunciones por Homicidios.*

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defunciones_hom.asp?s=est

_____(2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>

_____(2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.*

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>

_____(2016). *Sistema Estatal y Municipal de Base de Datos*

<http://sc.inegi.org.mx/cobdem/contenido.jsp?rf=false&solicitud=>

- Kellam, Marisa y Elizabeth Stein. 2016. "Silencing Critics: Why and How Presidents Restrict Media Freedom in Democracies" *Comparative Political Studies*, 49(1): 1-42.
- Knapp, Luis (2016). *La FEADLE y su deuda con la libertad de expresión*. Animal Político, 7 de octubre, disponible en: http://www.animalpolitico.com/blogueros-altoparlante/2016/10/07/la-feadle-deuda-la-libertad-expresion/#_ftn2 .
- Linz, Juan J. y Stepan Alfred (1997). "Toward Consolidated Democracies." *Consolidating the Third Wave Democracies*. Vol. 1. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott (1992). "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues." *Issues in democratic consolidation* Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Mendez, Irma (2004) La transición mexicana a la democracia: competitividad electoral en México, 1977-1997. *Perfiles Latinoamericanos*, 24: 43-65.
- México Evalúa (2015). Sistema de Índices e Indicadores en Seguridad Pública. <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/SIIS-2010.pdf>.
- New York Times (2017). *Es muy fácil matar periodistas: La crisis de la libertad de expresión en México*, 29 de abril, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/04/29/matar-periodistas-mexico-veracruz/?smid=tw-espanol&smtyp=cur>.
- Nick Jorgensen (2009) Impunity and Oversight: When Do Governments Police Themselves?, *Journal of Human Rights*, 8(4): 385-404.
- Ossorio y Florit, Manuel (2010) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Heliasta.
- Parametría (2017) *Libertad de Expresión y Ejercicio del Periodismo en México: Resultados Encuesta Nacional*. Ciudad de México: México
- Pastor, Manuel y Carol Wise (2005). The Lost Sexenio: Vicente Fox and the New Politics of Economic Reform in Mexico. *Latin American Politics and Society*, Volume 47, Issue 4, pages 135–160.

- Regan, Patrick M. and Errol A. Henderson (2002). "Democracy, Threats and Political Repression in Developing Countries: Are Democracies Internally Less Violent?" *Third World Quarterly*, 23(1):119-136.
- Ríos, Julio y Luis Fernando Soto (2016). *Base de datos de Competencia electoral e independencia judicial en los estados de México, 1985-2014*.
- Ríos, Julio y Luis Fernando Soto (2016). "Competencia electoral e independencia judicial en los estados de México, 1985-2014" *Revista Mexicana de Sociología*, 79(2): 1-30.
- Salazar Rebolledo, María Grisela (2016). *Contrapesos Latentes: Los límites de las Estrategias Gubernamentales de Control Sobre de la Prensa* (tesis doctoral). Centro de Investigación y Docencia Económicas, Ciudad de México.
- Schedler, Andreas (2005). "Argumentos y Observaciones de Críticas Internas y Externas a la Imparcialidad" *Isonomia*, 22: 65-95.
- Schudson, Michael (2008). *Why Democracies Need an Unlovable Press*. Maiden, Massachusetts: Polity Press.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016). *Incidencia Delictiva del Fuero Común* <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016). *Incidencia Delictiva del Fuero Común*. <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016). *Incidencia Delictiva del Fuero Federal*. <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-federal.php>.
- Semanario Judicial de la Federación (2010) "Excluyente del delito y excusa absolutoria: diferencias" *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXI.
- Shirk, David and Joel Wallman (2015). "Understanding Mexico's drug violence" *Journal of Conflict Resolution*, 59(8): 1348-1376.
- Smulovitz, Catalina and Enrique Peruzzotti (2000). "Societal Accountability in Latin America." *Journal of Democracy*, 11(4): 147-158.
- Solinger, Dorothy J.(2001). Ending One-Party Dominance: Korea, Taiwan, Mexico. *Journal of Democracy*, 12(1): 30-42.

- Steven, Poe and Neil Tate (1994). “Repression of human rights to personal integrity in the 1980s—a global analysis.” *American Political Science Review*, 88(4):853–72.
- Valenzuela, Samuel (1992). “Democratic Consolidation in Post- Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions” *Issues in democratic consolidation*, Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Varieties of Democracy (2016). “Variable Graph”. En línea: <https://www.v-dem.net/en/analysis/VariableGraph/#current-selections>
- Villarreal, Andrés (2002) “Political Competition and Violence in Mexico: Hierarchical Social Control in Local Patronage Structures”. *American Sociological Review*, 67(4): 477-498.
- VonDoepp Peter & Daniel Young (2012). “Assaults on the Fourth State: Explaining Media Harrasment in Africa.” *The Journal of Politics*, 75(1): 36-51.
- Waisbord, Silvio (2002). “Antipress Violence and the Crisis of State” *Journal of Press/Politics*, 7(3): 90-109.
- WAN-IFRA y IPI (2013). *La situación de libertad de prensa en México*. Paris: World Association of Newspapers and News publishers.
- Whitten- Woodring, Jennifer (2009). “Watchdog or Lapdog? Media Freedom, Regime Type and Goverment Respect for Human Rights.” *International Studies Quarterly*, 5(3): 595-625.

Apéndice

Tabla A. Modelo Poisson: Impunidad y homicidios a periodistas

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	Coef.	CTI	Coef	CTI	Coef	CTI
Cifra negra	-0.022	0.980				
	[0.556]					
Sentenciados vs. Homicidios			0.093	1.100		
			[0.774]			
Recomendaciones CNDH					0.395*	1.480
					[0.070]	
Independencia judicial	-0.164	0.850	0.151	1.160	0.016	1.020
	[0.622]		[0.707]		[0.961]	
Gobierno dividido	0.038	1.040	0.256	1.290	-0.218	0.800
	[0.956]		[0.799]		[0.780]	
Marginación	-0.108	0.900	-0.017	0.980	-0.161	0.850
	[0.780]		[0.974]		[0.682]	
Protesta	-0.021	0.980	-0.017	0.980	-0.011	0.990
	[0.593]		[0.753]		[0.735]	
Sociedad civil	0.103	1.110	-0.150	0.860	-0.343	0.710
	[0.858]		[0.829]		[0.496]	
Tasa de homicidios	0.000	1.000	0.000	1.000	0.000	1.000
	[0.964]		[0.980]		[0.836]	
Constante	-6.252	0.002	-7.757*	0.000	6.714**	0.000
	[0.120]		[0.050]		[0.015]	
Observaciones	203		157		205	
Entidades	31		31		31	
Logaritmo de verosimilitud	-46.890		-40.660		-48.660	
BIC	145.953		131.345		149.003	

CTI= Coeficiente de Tasa de Incidencia

La variable de exposición en estos modelos es el número de periódicos en el estado.

Valores p en corchetes

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.10$

Tabla B. Modelo rare events logit: Impunidad y ataques a periodistas

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Cifra negra	-0.018 [0.053]		
Sentenciados vs. Homicidios		0.385** [0.193]	
Recomendaciones CNDH			0.598*** [0.215]
Independencia Judicial	-0.127 [0.217]	0.103 [0.368]	-0.006 [0.329]
Gobierno Dividido	0.066 [0.664]	0.318 [0.817]	-0.320 [0.722]
Marginación	-0.175 [0.418]	-0.027 [0.551]	-0.348 [0.433]
Protesta	0.006 [0.031]	0.026 [0.026]	0.016 [0.025]
Sociedad Civil	0.612 [0.904]	0.547 [1.298]	0.198 [0.734]
Tasa de Homicidios	0.000*** [0.000]	0.000 [0.000]	0.000*** [0.000]
Tasa de Medios	-0.081 [0.506]	-0.617 [0.575]	-0.303 [0.560]
Constante	-3.362 [3.879]	-2.729 [4.247]	-2.384 [2.989]
Observaciones	203	157	205
Entidades	31	31	31

Errores estándar en paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.10

Tabla C. Modelo panel logit: Impunidad y agresiones a periodistas

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Cifra negra	-0.016 [0.042]		
Sentenciados vs. Homicidios		0.281 [0.378]	
Recomendaciones CNDH			0.641*** [0.242]
Independencia Judicial	-0.161 [0.301]	0.092 [0.360]	-0.010 [0.294]
Gobierno Dividido	0.038 [0.686]	0.380 [0.960]	-0.370 [0.724]
Marginación	-0.197 [0.381]	-0.084 [0.473]	-0.392 [0.383]
Protesta	-0.013 [0.034]	0.008 [0.034]	-0.006 [0.029]
Sociedad Civil	0.633 [0.694]	0.738 [0.927]	0.279 [0.621]
Tasa de Homicidios	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]
Tasa de Medios	0.005 [0.701]	-0.642 [0.909]	-0.317 [0.690]
Constante	-4.321 [4.309]	-4.186 [4.223]	-2.995 [3.090]
Observaciones	203	157	205
Estado	31	31	31
Logaritmo de verosimilitud	-41.569	-34.451	-41.551

Errores estándar en paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.10

Tabla D. Modelo binomial negativo

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	Coef.	CTI	Coef.	CTI	Coef.	CTI
Cifra negra	-0.034	0.967				
	[0.460]					
Sentenciados vs. Homicidios			0.482*	1.619		
			[0.066]			
Recomendaciones CNDH					0.461*	1.585
					[0.088]	
Independencia judicial	-0.174	0.840	0.057	1.059	-0.082	0.921
	[0.460]		[0.858]		[0.802]	
Gobierno dividido	-0.221	0.801	-0.337	0.714	-0.657	0.518
	[0.753]		[0.672]		[0.348]	
Marginación	-0.105	0.900	0.050	1.052	-0.240	0.787
	[0.786]		[0.915]		[0.527]	
Protesta	-0.023	0.977	-0.005	0.996	-0.017	0.983
	[0.541]		[0.917]		[0.655]	
Sociedad civil	0.113	1.120	-0.351	0.704	-0.289	0.749
	[0.862]		[0.628]		[0.589]	
Tasa de homicidios	0.000	1.000	0.000	1.000	-0.000	1.000
	[0.862]		[0.543]		[0.818]	
Constante	-5.218	0.005	-6.846**	0.001	-6.708***	0.001
	[0.643]		[0.021]		[0.004]	
Observaciones	203		157		205	
Logaritmo de verosimilitud	-47.140		-42.200		-49.400	
Pseudo R2	0.020		0.027		0.047	
BIC	-936.487		-663.928		-944.502	

CTI: Coeficiente de Tasa de Incidencia

Valores p en corchetes*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.10$

Tabla E. Modelo binomial negativo: Efectos desagregados de los componentes de independencia judicial

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	Coef.	CTI	Coef.	CTI	Coef.	CTI
Duración de magistrados	0.261 [0.601]					0.735
Remoción de magistrados			-0.421 [0.570]	0.656		
Número de magistrados		1.298			-0.307 [0.749]	
Recomendaciones CNDH	0.252 [0.229]	1.287	0.264 [0.219]	1.302	0.259 [0.23]	1.296
Gobierno dividido	0.727 [0.383]	2.07	0.642 [0.447]	1.900	0.594 [0.455]	1.812
Marginación	-0.045 [0.918]	0.956	-0.190 [0.722]	0.827	0.002 [0.997]	1.002
Protesta	-0.004 [0.792]	0.996	-0.004 [0.791]	0.996	-0.003 [0.811]	0.997
Sociedad civil	-0.101 [0.859]	0.904	-0.092 [0.872]	0.912	-0.128 [0.824]	0.88
Tasa de homicidios	0.000 [0.801]	1.000	0.000 [0.806]	1.000	0.000 [0.879]	1.000
Constante	-5.606* [0.08]	0.004	-4.700 [0.178]	0.009	-5.127 [0.105]	
Observaciones	219		219		219	
Entidades	31		31		31	
Logaritmo de verosimilitud	-53.440		-53.400		-53.540	

CTI= Coeficiente de Tasa de Incidencia

La variable de exposición en estos modelos es el número de periódicos en el estado.

Valor *p* en corchetes

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.10$