



CNDH
MÉXICO
Defendemos al Pueblo

DIAGNÓSTICO SOBRE LOS ALCANCES Y RETOS DEL “MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS”

Y LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA
PROTECCIÓN A LAS PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS

Excelsior
EL PERIODICO DE LA VIDA NACIONAL

SECCION A
MEXICO, D. F., MARTES 9 DE JUNIO DE 1953

RAFAEL ALDUCIN
ROBINO DE LLANO

LA LIBERTAD DE EXPRESION, REALIDAD INDISCUTIBLE DE MEXICO

Hierve de Cólera el Gobierno de Seul

Pasarán Días Para la Firma del Armisticio

Amplios Derroteros Señaló a la Prensa el Señor Presidente

Así lo Pregonó en un Discurso

EU Supera en Fuerza a la URSS

EL INFORMADOR
DIARIO INDEPENDIENTE

Miembro de la Prensa Asociada - Miembro de la United Press

GUADALAJARA, JAL., VIERNES 6 DE JUNIO DE 1953

NUMERO 11,874

Alemán, Primer Defensor de la Libertad

LA BOMBA DE HIDROGENO ESTA PROXIMA A SER UNA REALIDAD

Huyeron a Rusia dos Diplomáticos

México, Pais Ejemplar

Así lo Pregonó en un Discurso

EU Supera en Fuerza a la URSS

El Pordenor
EL PERIODICO DE LA FRONTERA

Monterrey, Nuevo León, Sábado 8 de Junio de 1958

NUMERO 19,739

Rechaza al Capitalismo y Comunismo

Habla el Presidente a los Periodistas

La Libertad, una Conquista que el Pueblo Consiguio con Luchas

Excelsior
EL PERIODICO DE LA VIDA NACIONAL

MEXICO, D. F., JUEVES 9 DE JUNIO DE 1955

NUMERO 19,787

La Prensa Libre, Escudo Contra Excesos de los Despotismos

Cautelosamente irá Adenauer a Moscú

La India Pasa a la Forja del Señor Bulganin

Así la Calificó en Enjundioso Discurso el Señor Presidente

EL INFORMADOR
DIARIO INDEPENDIENTE

Miembro United Press International

GUADALAJARA, JAL., MARTES 8 DE JUNIO DE 1971

NUMERO 19,123

En México es Inalienable la Libertad de Prensa

Conjuga Todas las Demás, Dijo LEA

Elucene Discuro Pronunciado por el Presidente Echeverría

EL INFORMADOR
DIARIO INDEPENDIENTE

Miembro United Press International

GUADALAJARA, JAL., LUNES 8 DE JUNIO DE 1964

NUMERO 16,574

No Entorpese el Gobierno la Libertad de Prensa

Por Primera vez Brota Petróleo en Territorio de España

Estimulo Para la Democracia

LA PRODUCCION DE TRIGO

Hay Gran Emoción por eso

Es Derecho Instituido por la Revolución

Desigual Distribución del Ingreso en México

Siguen Siendo Bajo el Nivel Económico del Campesino

Washington, junio 7 (UPI) — Millones de campesinos en México viven en condiciones de pobreza extrema, según un estudio publicado por el gobierno federal, dijo el secretario de Agricultura, José María de la Cruz.

El estudio, que cubre el período de 1950 a 1960, muestra que el ingreso promedio por persona en el campo es de 1,200 pesos al año, lo que equivale a 300 pesos al trimestre. Este ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades básicas de la familia campesina.

Más Votos en Favor de

Es Derecho Instituido por la Revolución

No Interviene ni Cuando se Ataca al Gobierno o al País, de la República

México, D. F., junio 7. — “En todos las declaraciones no excede, son las que han estado en desacuerdo con la política del Gobierno que precedió, o que hayan estado cívicas, censuras y sus ataques al Poder de la República, jamás fueron intervinieron para intervenir o entorpecer el ejercicio de un derecho que la Constitución garantiza”, declaró el presidente Echeverría.



DIAGNÓSTICO SOBRE LOS ALCANCES Y RETOS DEL
**“MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA
PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS
HUMANOS Y PERIODISTAS”**

Y LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA
PROTECCIÓN A LAS PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS

MAYO DE 2022
QUINTA VISITADURÍA GENERAL
COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

CONTENIDO

I. PRESENTACIÓN	3
II. ANÁLISIS DE CONTEXTO.....	4
III. ANTECEDENTES.....	8
2.1 Exposición de Motivos de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas por virtud de la cual se creó el Mecanismo del mismo nombre.....	8
III. MARCO JURÍDICO	10
3.1 Derecho internacional de los derechos humanos en materia de libertad de expresión y el derecho a defender los derechos humanos.	10
3.2 Principios sobre evaluación de riesgo y planes de protección.	16
3.3 Perspectiva de género para el análisis de casos y el diseño de los Informes del Mecanismo.....	19
3.4 Recomendaciones al Estado mexicano de parte de la Organización de las Naciones Unidas.....	21
IV. MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.....	26
4.1 El engranaje del mecanismo	26
4.1.1 La participación de la CNDH en el Mecanismo de Protección.....	32
4.2 Los protocolos de actuación.....	33
4.3. Las medidas de protección.....	34
4.4 Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral	34
4.5 El tipo de informes elaborados por el Mecanismo de Protección.....	35
V UNIDADES ESTATALES DE PROTECCIÓN Y MECANISMOS ESTATALES DE PROTECCIÓN.....	36
5.1Análisis de las leyes estatales de protección a periodistas	36
5.2 Establecimiento de Coordinaciones de Protección	44
5.3. Nuevos Convenios de Coordinación y Colaboración entre el MF y los gobiernos estatales.....	48
VI. CIFRAS DEL MECANISMO DE PROTECCION A PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.....	51
VII. INFORMES SOBRE INCIDENCIA DE AGRESIONES A PERIDISTAS DE LAS FISCALÍAS GENERALES DE JUSTICIA.....	58
6.1 Fiscalía General de la República.....	58



6.2 Fiscalías Generales de Justicia de las entidades	84
VIII. CIFRAS DE LA CNDH SOBRE PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DE PERIODISTAS	110
8.1. Agresiones en perjuicio de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.....	110
8.2. Numeralia de la CNDH sobre agresiones en perjuicio de personas periodistas...	110
8.3. Quejas integradas en la CNDH por casos de periodistas contra el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	130
8.4. Criterios emitidos por la CNDH a través de sus más recientes recomendaciones en materia de protección a periodistas.....	131
IX. INICIATIVAS DE REFORMA A LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS DESDE EL PODER LEGISLATIVO	138
X. ANÁLISIS DE LA OPERATIVIDAD DEL MECANISMO.	150
XI. OBSERVACIONES	157
XII. PROPUESTAS.....	162

PRESENTACIÓN

El presente Diagnóstico es más que el análisis del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas de la Secretaría de Gobernación, es una aportación al análisis de la realidad que viven las y los trabajadores de la comunicación social, y las defensoras y defensores de derechos humanos, en un México en transformación.

Una transformación que desde luego pasa, también, por la revisión de las relaciones entre el poder, los medios y los activistas. Así como de los mecanismos que tiene el Estado la obligación de proveer, para el cabal despliegue de estas importantes tareas.

Este documento es pues, una aportación al debate y a la construcción de políticas públicas que integren el esfuerzo de autoridades de los tres niveles de gobierno, y a la sociedad en su conjunto, sin cuyo concurso es impensable reducir y eliminar los riesgos a los que se enfrentan las y los trabajadores de los medios y las personas activistas. Es producto del trabajo del personal de la Quinta Visitaduría General, quienes dedicaron horas no sólo al acopio de información, sino al análisis de la misma.

Soy una convencida de que la problemática que vivimos sólo será posible trascenderla, mediante la acción coordinada de todas y todos los actores del Estado.

Es interés de la CNDH que este Diagnóstico contribuya a ello.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra
Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

I. ANÁLISIS DE CONTEXTO

La pregunta que atraviesa el presente Diagnóstico es si el Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas ha tenido, y puede tener como hasta ahora, por sí sólo, un impacto significativo para enfrentar la violencia que afecta el ejercicio de la libertad de expresión y del activismo, como se ha venido difundiendo. O bien, si lo que se necesita es partir de un diagnóstico serio y desprejuiciado, para buscar y construir otras vías.

Cabe recordar, para empezar, que el Mecanismo contó con recursos hasta dos años después de su creación (2014) y ha evolucionado en los últimos años, toda vez que en año de 2017 y 2021 han existido importantes acciones de fortalecimiento y aún de disponibilidad de recursos, y sin embargo, la problemática persiste.

Es de destacar que la creación del Mecanismo fue una de las principales recomendaciones formuladas por los relatores especiales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la ONU tras su visita in loco al país, efectuada en agosto de 2010, en un contexto en el que se espiaba a los medios (Caso Pegasus), en el que la publicidad que sostenía a esos medios aseguraba su control, o al menos, su mediatización (más de 20 mil millones en el período 2006-2012¹ y 60 mil 237 millones en el período 2012-2018²), y en el que la persecución de las y los periodistas se impulsaba desde el gobierno federal, y perdían empleos y espacios de comunicación (Caso del Diario Monitor y Caso Carmen Aristegui); en el que las personas defensoras de derechos eran perseguidas y encarceladas (Casos de los defensores de la tribu Yaqui, Mario Luna y Fernando Jiménez, Caso de Bettina Cruz Velázquez, de la Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec, y Caso de Marco Antonio Suástegui, líder de la oposición a la presa La Parota en Guerrero, entre otros). Nada de debate, nada de crítica. O crítica tolerada, en otras palabras, funcional, aceptada con millones gastados en propaganda para generar la percepción de un país de libertades.

Eran tiempos en los que salió a la luz que el gobierno federal intervino al menos 15,000 celulares, por medio del *Pegasus Project*, de la empresa israelí NSO Group, usándolo a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) para intervenir los dispositivos de políticos opositores, de activistas de derechos humanos y periodistas, e incluso víctimas de violaciones de derechos humanos.

¹ Informe de FUNDAR. Ver: <https://aristeguinoticias.com/3008/mexico/20-mil-mdp-gasto-de-felipe-caderon-en-publicidad/>

² <https://aristeguinoticias.com/0304/multimedia/gobierno-de-e-pn-gasto-60-mil-237-millones-en-publicidad-oficial-ana-cristina-ruelas-enterate/>



Entre otros, los familiares y abogados de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos en 2014.

Algunas de las personalidades espiadas por el gobierno fueron: Azam Ahmed, Salvador Camarena, Daniel Lizárraga, Carmen Aristegui, Rafael Cabrera, Sebastián Barragán; Andrés Villarreal e Ismael Bojórquez, periodistas del semanario Ríodoce, Griselda Triana, la periodista viuda de Javier Valdez; las y los fundadores de la organización Quinto Elemento: Marcela Turati; Alejandra Xanic, ganadora de un Pulitzer de periodismo; Ignacio Rodríguez Reyna y Daniel Lizárraga, quien fue expulsado de su país por el Gobierno de Nayib Bukele; Cecilio Pineda Brito, quien el 2 de marzo del 2017 fue asesinado a balazos en la calle y algunos días antes fue interferido dos veces.

Varios periodistas de la revista Proceso: Jorge Carrasco (director actual), Rafael Rodríguez Castañeda (exdirector), Alejandro Caballero, Arturo Rodríguez García, Álvaro Delgado y Jenaro Villamil; además de ellos, Ricardo Raphael, Yuriria Sierra y Luis Hernández Navarro; Salvador García Soto, Pascal Beltrán del Río, Raymundo Riva Palacio, Ricardo Alemán, Pablo Hiriart y Lourdes Mendoza; más de 50 amigos y colaboradores de Andrés Manuel López Obrador, entre ellos a su cardiólogo y el mánager del equipo de beisbol en el que participaba.

Fueron esos tiempos en los que México se ganó la denominación de “país más peligroso en Latino América para ser periodista”. Y por cierto que quien firmó el contrato con Pegasus, fue Tomás Zerón, quien huyó de México tras ser acusado de tortura durante la investigación del caso Ayotzinapa, y en esos años era director de la Agencia de Investigación Criminal.

Todo esto sin contar los años en los que año con año se hacían comidas para “celebrar” la Libertad de Expresión, en que los presidentes de la República convivían con los dueños y gerentes de los medios para autoalabarse, mientras la Oficina de Prensa de la Presidencia, la agencia estatal de noticias (NOTIMEX) y la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA) mantenían un férreo control, y era sabido cómo operaban las fuerzas de inteligencia del Estado para amedrentar y perseguir periodistas independientes, estorbosos a la unanimidad oficial que no admitía críticas ni debate.

Hoy se viven otros tiempos. El gasto en publicidad se ha reducido drásticamente y, como consecuencia, el debate es fuerte, entre el poder y los comunicadores; debate, no persecución como antes, o compra de conciencias; al grado de que quienes antes callaban frente a la corrupción, ahora se espantan, y satanizan el debate como si fuera un peligro para la libertad de expresión, cuando es su fermento. Entonces, de lo que se trata, no sólo es de llevar un conteo neutro sobre el número de periodistas caídos, sino de analizar a cabalidad las causas de cada uno, construyendo un esquema que garantice el ejercicio pleno de la libertad de

expresión y, en los casos de crímenes contra comunicadores, esclarecerlos, y asegurar el acceso a la justicia y a las garantías de no repetición.

Y lo mismo con respecto a las muertes de personas defensoras de derechos humanos. En el sexenio anterior se contabilizaron 161 asesinatos de defensores de la tierra, cifra que convirtió a México en uno de los países más peligrosos para los protectores del medio ambiente. En lo que va de la actual administración, suman 94 defensores de derechos humanos asesinados, de acuerdo con la Presentación del 5 de octubre de 2021 en el marco de la visita del Comité de Desaparición Forzada (CED) Y es de destacar los factores que generan las agresiones:

- **El crimen organizado.** En varios de los estados que concentran la mayor cantidad de homicidios de activistas y periodistas operan grupos criminales como el Cártel Jalisco Nueva Generación, La familia Michoacana, El cártel de los Carrillo Fuentes, Los Beltrán Leyva, entre otros.
- **Impunidad.** La falta de sanciones a quienes han quitado la vida a los activistas y periodistas alcanza el 90%.
- **Corrupción y colusión entre autoridades y grupos delictivos.** Este binomio ha contribuido a que se asesine a quienes ejercen sus derechos y a que queden en la impunidad.
- **Falta de cultura.** No todos dimensionan la importancia que tiene la labor de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.³

Es que no basta con más recursos ni con más facultades, desde el ámbito federal, si no se logra incidir en políticas públicas integrales que vayan al fondo del problema. Presentar la problemática de violencia que padecen las y los trabajadores de los medios y las personas activistas es no sólo reduccionista sino insuficiente para entender su complejidad. En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que una parte de la solución es construir un clima favorable al debate y al ejercicio serio del periodismo –que pasa por cierto, por el derecho de las audiencias-, y otra es el papel del Mecanismo como instrumento de protección, por lo que no basta con reforzarlo en términos presupuestales ni de funciones, si no se construye una política integral del Estado, lo que necesariamente involucra a autoridades de los tres niveles, y de forma determinante, en materia de acceso a la justicia, a todas las Fiscalías. E incluso, al Poder Judicial.

Se señalaba que en México han cambiado las condiciones para el desarrollo de la labor de personas defensoras y periodistas. El hecho es que hoy no es el gobierno federal el principal violador de sus derechos, pero tampoco puede seguir siendo el gobierno federal el único con responsabilidades, no porque no deba tenerlas sino porque no basta; y si bien subsisten los riesgos estructurales en contra de quienes desarrollan labores en el marco de la libertad de expresión y la defensa de derechos,

³ <https://www.gob.mx/segob/documentos/agravios-contra-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

resulta necesario abordar la problemática desde la realidad que confrontamos, es decir, considerando el papel que juegan, como ya se ha dicho, el crimen organizado, los intereses locales creados que se sienten afectados, la regionalización del problema y, sobre todo, la impunidad; lo que no quiere decir que no sea necesario revisar el funcionamiento del Mecanismo, que conviene hacerlo, pero buscando crear a la vez otra clase de medios y de instrumentos, en los niveles local y estatal, que posibiliten cumplir cabalmente con el deber del Estado de garantizar la vida, seguridad física e integridad personal y psicoemocional de las personas que sufren ataques en el ejercicio de su libertad de expresión. Un ejercicio de evaluación en el que no deben pasarse por alto, desde luego, las voces de las personas beneficiarias y de las y los integrantes del Consejo Consultivo del Mecanismo, que aluden a posibles áreas de oportunidad para un mejoramiento y optimización de las funciones y objeto del mismo.

Al analizar los informes públicos elaborados por Observatorios y Organizaciones No Gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, por ejemplo, se encuentra que se habla de continuo de “limitaciones” a la libertad de expresión en México pero que no han desarrollado criterios para medir ésta, ni mapas de agresiones que permitan identificar sus causas, y tampoco esquemas de recomendaciones que ayuden no sólo a explicar la violencia en perjuicio de personas que ejercen la libertad de expresión, sino a entenderla y por ende, a prevenirla. Simplemente se suman números de manera sesgada, incluso a veces para aparentar escenarios muy convenientes a la narrativa de ciertas facciones o grupos políticos. Y por lo que respecta al Mecanismo, si bien es verdad que se ha difundido que hay un número importante personas asesinadas que contaban con medidas de protección, la verdad es que en 10 años de existencia de 1 mil 478 personas beneficiarias en prácticamente todo el país, el número de asesinados beneficiados con el Mecanismo asciende a 10.

Y la problemática crece porque no basta con el Mecanismo. Es menester hacer algo más, que no se ha hecho; algo que no se hizo en 2012, y que hoy es necesario poner en la mesa: la necesidad de una legislación que realmente responda a la realidad y al tamaño de la exigencia de protección para el ejercicio del periodismo y el derecho a defender derechos, mediante la construcción de una auténtica alianza entre poderes y los tres niveles de gobierno que pase, del sólo ofrecer medidas reactivas o preventivas pero que no aterrizan en lo que verdaderamente debía buscarse: prevenir los crímenes y evitar la normalización de las vidas amenazadas, en otras palabras no sólo proteger a las y los comunicadores y a las y los defensores para escapar a las amenazas, sino revisar todo el contexto de riesgo para reconstruir su vida y la de los suyos, sancionando los delitos cometidos contra ellos y evitando la impunidad, es decir, generando esquemas de soluciones duraderas.

Hablamos de que es bueno ofrecerles a las personas periodistas y defensoras amenazadas medidas de protección, guardias de protección, un botón de pánico,

etc. Sin embargo, lo fundamental es revertir el contexto violento y amenazante que obliga a su protección, y eliminar las causas de las ayudas extraordinarias, meramente coyunturales, para reconstruir la paz, es decir las condiciones que les permitan volver a una vida normal: haciendo justicia y eliminando la impunidad, lo que necesariamente involucra a policías estatales y municipales y fiscalías.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 3 y 6, fracciones II, III, VII y VIII; 15 fracción VIII, 32 y 46, 48 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 16, 174 y 175 de su Reglamento Interno, se presenta a la opinión pública y a las autoridades competentes, el “Diagnóstico de la CNDH sobre los alcances del Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en la protección a las y los periodistas y comunicadores”.

La CNDH considera que se debe ir al centro del problema en el seguimiento a casos de agresiones en contra de personas periodistas y comunicadoras, que es la impunidad, tal y como quedará demostrado en el análisis de la información brindada por la Fiscalía General de la República (FGR) y las fiscalías de los estados. Pero también elevar la penalización de los delitos.

Además, este Organismo Nacional considera que las medidas preventivas, de protección y urgentes, deben estar acompañadas de políticas públicas que permitan que las situaciones que generaron la necesidad de protección especial puedan ser superadas. Es decir, junto con este mecanismo de protección, la CNDH propone abordar las funciones de prevención y protección con una visión de Estado, por lo que se requiere que los municipios y entidades federativas asuman sus obligaciones que con base en la Constitución y en los Tratados Internacionales les corresponden

En suma, no basta con que el mecanismo de protección se reforme en su funcionamiento, incluso elevando su presupuesto, si las condiciones estructurales que están permitiendo que personas periodistas y defensoras sean amenazadas, continúan. Es hora de buscar y construir nuevas vías.

II. ANTECEDENTES

2.1 Exposición de Motivos de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas por virtud de la cual se creó el Mecanismo del mismo nombre.

A lo largo del proceso legislativo del Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicado

en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012⁴, se desarrolla la situación a la que esta Ley buscó dar respuesta.

Entre otras circunstancias, se subraya el incremento de la violencia en México; la falta de reconocimiento al trabajo que realizan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, y los altos niveles de impunidad.

De acuerdo con los registros de la organización *Artículo 19*, los momentos más álgidos de violencia contra periodistas se registraron entre 2006 y 2010; tuvieron un incremento dramático en 2016-2017, que si bien se ha venido reduciendo, no al punto de que deje de ser un problema importante.⁵

La ley tuvo por objeto establecer la cooperación entre la federación y las entidades federativas para implementar y operar medidas de prevención, y medidas urgentes de protección que garantizaran la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

El proyecto de decreto propuso, en 2012, la creación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, operado por la Secretaría de Gobernación, a fin de que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos, de conformidad a lo establecido en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se expresó la preocupación por la situación que atravesaban tanto las personas defensoras de derechos humanos como periodistas.

Se hizo referencia a que tanto la CNDH como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos y la Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, habían documentado un incremento en las agresiones, hostigamientos, intimidaciones, amenazas, judicializaciones indebidas y homicidios de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

También se citó en 2012 un informe emitido por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, donde externa su preocupación por el alto nivel de violencia que existe contra los comunicadores, haciendo un recuento de las agresiones, asesinatos y criminalización que han sufrido las y los periodistas en México, por ello una de las recomendaciones externadas por ese organismo fue la

⁴ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/257_DOF_25jun12.pdf

⁵ <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>

creación de un Mecanismo especial, como parte de una política integral de prevención, protección y procuración de justicia ante la situación crítica de violencia que enfrentan los periodistas en el país.

La Ley, de acuerdo a la exposición de motivos, fue un reconocimiento a la importante labor que desempeñan las y los periodistas para el fortalecimiento de nuestra democracia, puesto que la libertad de expresión protege el derecho individual de cada persona a pensar por sí misma y a compartir con otros, informaciones y pensamientos propios y ajenos; considerando que su pleno ejercicio resulta indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos y finalmente, constituye una herramienta clave para el ejercicio de los demás derechos fundamentales.

Se mencionó entonces que, de conformidad con el acuerdo A/031/06 emitido por la entonces Procuraduría General de la República, se había creado la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP) con la obligación de proteger la libertad de expresión, pero reconociendo que sus facultades habían resultado insuficientes.

En ese contexto, para los legisladores resultaba de vital importancia la instauración de instrumentos jurídicos como la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con el fin de coadyuvar a su protección y permitir al Estado garantizar y proteger los derechos fundamentales de este sector de la población para el desarrollo de su labor.

Por tanto, la Ley vigente nació con la pretensión de cumplir con las obligaciones jurídicas señaladas tanto en la Constitución, como en los instrumentos internacionales ratificados por México y en los criterios de organismos internacionales. A casi 10 años de los escenarios que nos llevaron al diseño de la actual Ley y del Mecanismo de Protección, es buen momento de analizar los alcances de esta pretensión.

III. MARCO JURÍDICO

3.1 Derecho internacional de los derechos humanos en materia de libertad de expresión y el derecho a defender los derechos humanos.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión indicó que los actos de violencia contra periodistas tienen un triple efecto ⁶: “a) vulneran el derecho de las víctimas a

⁶ OEA, CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Violencia contra periodistas, visible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/pedagogicos/violencia-periodistas.asp>

expresar y difundir sus ideas, opiniones e información; b) generan un efecto amedrentador y de silenciamiento en sus pares y, c) violan los derechos de las personas y las sociedades a buscar y recibir información e ideas de cualquier tipo” y al respecto agregó además que “la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables puede generar una violación adicional a los derechos al acceso a la justicia y a las garantías judiciales.”⁷

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha sostenido que “el ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”⁸ y por ello el incremento de violencia e impunidad al gremio periodístico vulnera tanto el derecho a la Libertad de Expresión de la persona afectada, como a los principios fundamentales de una sociedad abierta, plural y democrática, al provocar espacios de miedo y silencio.

Esto tiene relación con el hecho de que la Libertad de Expresión es uno de los derechos humanos que más lentamente ha evolucionado y robustecido en nuestro país, a contracorriente del resto del mundo, a resultas de que, debido al control ejercido de diferentes modos desde el poder, por la buena o por la mala, se distorsionó por años, por décadas, su ejercicio. Luego entonces, decir que el contexto actual es el mismo de 2012 o 2006, o incluso que en los años 50 o 60 cuando se hacían grandes festejos para celebrar la “buena relación del presidente con los medios”, es mala base de partida, y es menester entrar al análisis de fondo del caso mexicano, y sus peculiaridades.

Nos referimos a que, apenas hace 11 años, una persona profesional del periodismo, podía ser expulsada de su plataforma de comunicación, por el sólo hecho de cuestionar la salud de un presidente; y que apenas hace 16 años se podía doblegar a un medio, al punto de desaparecerlo, sólo por contravenir la línea oficial, ambos casos conocidos y ampliamente documentados.

Entonces, una cosa es hablar de derechos y de lo que debe ser, y otra la explicación de la realidad, para la cual hoy, resulta insuficiente hablar de la defensa de un derecho frente a interferencias del poder público, ni tampoco de que las autoridades se abstengan de limitar a las personas de comunicar sus ideas por cualquier medio, porque el problema trasciende a otros planos de suma complejidad, y por ende, de resolución.

⁷ *Idem.*

⁸ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Serie C, No. 248, párrafo 209.

Desde el Sistema Universal de los Derechos Humanos, la Libertad de Expresión es reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948⁹ (DUDH) que establece en su artículo 19 que “Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye no ser molestada a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰ (PIDCP) determina, en su artículo 19 que “Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”. Como elemento distintivo, la Libertad de Expresión comprenderá buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Aunado a lo anterior, dispone que las limitaciones legítimas a este derecho deberán estar expresamente fijadas por la Ley y además ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, así como la salud o la moral públicas.

Igualmente, en su artículo 20, el PIDCP determina dos prohibiciones importantes que tienen que ver con este derecho y que se refieren a la propaganda en favor de la guerra, así como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

En el Sistema Regional Americano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹¹ (Pacto de San José de Costa Rica) reconoce, en su artículo 13, que todos tienen Libertad de Pensamiento y Expresión, y determina que “... Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Por otra parte, de conformidad con los “Estándares internacionales de libertad de expresión: Guía básica para operadores de justicia en América Latina”¹² el Estado tiene 3 obligaciones específicas en la prevención, protección y procuración de justicia de los derechos humanos de los periodistas, mismas que se describen:

⁹ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

¹⁰ Publicado en el DOF el 20 de mayo de 1981.

¹¹ Publicada en el DOF el 7 de mayo de 1981.

¹² Center for International Media Assistance (CIMA), Estándares internacionales de libertad de expresión: Guía básica para operadores de justicia en América Latina, visible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37048.pdf>

Prevenir

- Adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas y repudiar de manera inequívoca los ataques contra quienes ejercen el periodismo.
- Instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto hacia las y los periodistas.
- Respetar el derecho a la reserva de las fuentes de información apuntes y archivos personales y profesionales propiedad de periodistas.
- Sancionar penalmente la violencia contra periodistas trabajadores de los medios de comunicación.
- Producir datos de calidad, compilar y mantener estadísticas precisas sobre violencia contra periodistas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas efectivas.

Proteger

- Identificar el riesgo y advertir al periodista sobre su existencia, valorar las características y el origen del riesgo, definir y adoptar oportunamente las medidas de protección específicas.
- Prestar especial atención a la situación de aquellos periodistas que por el tipo de actividades que desarrollan están expuestos a riesgos de una intensidad extraordinaria.
- Establecer programas especiales de protección para atender a estos grupos, cuando existe una situación estructural sistemática.

Procurar justicia

- Adoptar un marco institucional adecuado que asigne la responsabilidad de investigar y juzgar dichos delitos.
- Actuar con debida diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico.
- Efectuar investigaciones en un plazo razonable, evitando dilaciones o entorpecimientos injustificados.
- Eliminar los obstáculos legales a la investigación y sanción proporcionada y efectiva de los delitos más graves contra periodistas.
- Facilitar la participación de las víctimas o sus familiares.

La labor de las y los defensores de derechos humanos es esencial para el desarrollo de la democracia en nuestro país, dada la importancia que reviste la promoción y protección de los derechos fundamentales, así como la denuncia de los casos en que éstos son vulnerados. Los defensores de derechos humanos defienden, promueven y protegen los derechos más esenciales de las personas, acompañan a grupos en situación de vulnerabilidad, ayudan a sistematizar denuncias, a plantear líneas de acción, así como a construir programas de trabajo y de política pública. Además, tienen la labor de denunciar actos u omisiones que restringen el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Con la aprobación, en 1998, de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* se reconoció, en el ámbito internacional, la importancia y legitimidad del trabajo de las personas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, así como su aportación fundamental en la construcción de instituciones democráticas y respetuosas del Estado de derecho. Diversos artículos de la Declaración contienen disposiciones específicas para la protección de los defensores de derechos humanos, en particular, velan por las prerrogativas a:

- Procurar la protección y realización de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros.
- Reunirse o manifestarse pacíficamente.
- Recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos.
- Desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a promover su aceptación.
- Presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda impedir la realización de los derechos humanos.
- Denunciar las políticas y acciones oficiales en relación con los derechos humanos y que se examinen esas denuncias.
- Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento o asistencia pertinentes para defender los derechos humanos.
- Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
- Ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos
- Obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos.

Además, en la Declaración se establece la obligación de los Estados de colaborar con el trabajo de personas defensoras y de realizar acciones, de cualquier carácter, ya sean legislativas, administrativas o judiciales, necesarias para evitar que agentes públicos y/o los particulares impidan, restrinjan o vulneren su derecho de proteger las prerrogativas más esenciales de otras personas. El marco de protección internacional establecido en la Declaración destaca, también, la obligación del Estado de prevenir, procurar, investigar, sancionar y reparar el daño que se cometa en perjuicio de las personas defensoras de derechos humanos.

Para respaldar la implementación de la Declaración, el 26 de abril de 2000, mediante la Resolución 2000/61, la entonces Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas creó la institución del Representante Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, cuyo mandato consiste en:

- Recabar, recibir y examinar información, así como responder a la misma, sobre la situación y los derechos de toda persona que, actuando individualmente o en asociación con otras, promueva y proteja los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Establecer una cooperación y sostener diálogos con los gobiernos y otros agentes interesados en la promoción y aplicación efectiva de la Declaración.
- Recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos y seguir el cumplimiento de esas recomendaciones.

En marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos decidió continuar el mandato mediante la resolución 7/8 y nombró a la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, quien tiene la facultad de recibir denuncias por parte de defensores y emitir cartas de medidas urgentes, en las que comunica al Estado una violación en curso, a punto de producirse o ya cometidas.

El 22 de abril de 2021 se publicó en el DOF el Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho (en adelante, Acuerdo de Escazú)¹³.

El Acuerdo de Escazú reconoce los derechos de acceso, que incluyen el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a

¹³ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021

la justicia en asuntos ambientales, y llama a garantizar un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.

En su artículo 9, el Acuerdo de Escazú aborda el tema de las y los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, y establece que:

1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el Acuerdo.

3.2. Principios sobre evaluación de riesgo y planes de protección.

En el documento *Redefiniendo el enfoque de riesgo, diseñar e implementar un enfoque de protección centrado en los defensores de los derechos humanos*¹⁴, el equipo de *Protection International*, en diálogo con diversos actores, revisa a la luz de la experiencia, el enfoque de riesgo para la protección que se diseñó en el año 2005.

Los Principios del análisis de riesgo y planes de protección tienen por objeto establecer estándares mínimos sobre la forma en que debe conceptualizarse un análisis de riesgo, cómo debe abordarse y cómo puede traducirse en un plan de protección adecuado.

La CNDH invitó en 2010 a *Protection International* para dar una serie de conferencias regionales sobre la importancia del análisis de riesgo.

¹⁴ https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/riskapproachprinciples_esp_0.pdf

El enfoque del riesgo es una forma integral y contextualizada de trabajar para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, que se ha extendido a la protección de personas periodistas y comunicadoras, enfocándose en la reducción de las amenazas y las condiciones de vulnerabilidad, al mismo tiempo que se aumentan las capacidades de las personas. El riesgo está presente cuando existe una posibilidad razonable de una amenaza al derecho a defender derechos.

Un análisis de riesgo es un proceso por el cual se intenta establecer:

- ¿Quiénes son los (potenciales) agresores?
- ¿Qué condiciones de vulnerabilidad afectan a las personas ante estos posibles ataques?
- ¿Qué posibles ataques podrían ocurrir?
- ¿Qué impacto tendrían estos ataques en las personas?

El plan de protección debe servir para mitigar el riesgo detectado en el análisis. Si en algunos casos el análisis establece que no es posible mitigar el riesgo porque éste es demasiado alto, dada la situación existente, se puede proponer el desplazamiento, generando con ello violaciones diversas a derechos que deberán atenderse.

Así, de acuerdo con el documento *Redefiniendo el enfoque de riesgo, diseñar e implementar un enfoque de protección centrado en los defensores de los derechos humanos*¹⁵, aplica para la evaluación de riesgo de personas periodistas y comunicadoras, lo siguiente:

1. El Estado tiene la obligación y lleva la carga principal de reducir el riesgo que puedan enfrentar las personas.
2. Un análisis de riesgo y un plan de protección son más eficaces cuando se elaboran con la participación de las personas interesadas y son aceptados en última instancia por ellas.
3. Las personas tienen derecho a un proceso de análisis de riesgo y de planificación de la protección que sea seguro, transparente y claramente comprensible, incluso para los no expertos. El consentimiento informado de las personas beneficiarias debe obtenerse antes de iniciar el proceso, y toda la información resultante debe mantenerse como confidencial y guardarse en condiciones de seguridad durante un tiempo limitado.
4. Un análisis de riesgo y un plan de protección deben realizarse con un enfoque diferencial (no discriminatorio) de género, interseccional y psicosocial. Deben ser culturalmente aceptables y accesibles, y deben ajustarse a las condiciones reales que enfrentan las personas beneficiarias en una variedad de situaciones. Deben reconocer la diversidad de las

¹⁵ https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/riskapproachprinciples_esp_0.pdf

personas y las múltiples formas en que incluyen factores como el sexo, la identidad de género y la orientación sexual de una persona, las identidades étnicas, la raza o los roles de género construidos socialmente, la casta, el color de la piel, el idioma, el lugar de origen, las ideologías políticas, las creencias religiosas, las condiciones de discapacidad, la situación económica y social, el estado civil, la condición o situación laboral, la situación migratoria, la pobreza, la edad o la enfermedad.

5. Un análisis de riesgo y un plan de protección deben adoptar un enfoque amplio, teniendo en cuenta otras posibles fuentes de agresión que puedan afectar la capacidad de las personas para llevar a cabo su labor, a pesar de que no estén directamente relacionadas con su labor.
6. Planear, desarrollar y aplicar un análisis de riesgo y un plan de protección de las personas es responsabilidad del Estado, por lo que deben establecerse claramente las políticas públicas *ad hoc* y se debe disponer de los recursos adecuados, tanto presupuestarios como de personal, para su correcta ejecución.
7. Un análisis de riesgo debería identificar a los agresores reales o posibles, porque son la principal fuente de amenaza.
8. En el análisis de riesgo se debe reconocer que puede haber riesgo sin que se hayan producido amenazas recientes u otros signos explícitos. La disposición y capacidad de los agresores puede no ser evidente porque no todos los agresores profieren amenazas antes de actuar. Un análisis de riesgo incluye información fáctica y contextual, y constituye una valoración prospectiva sobre posibles daños futuros.
9. Un análisis de riesgo debe abarcar las dimensiones individual, organizativa y colectiva, según sea necesario. En los casos individuales, el análisis debe ampliarse a los miembros de la familia, los asociados cercanos y las personas directamente vinculadas a la labor de la persona, cuando esas personas puedan compartir el riesgo o ser objeto de represalias debido a la labor de las personas solicitantes de protección.
10. Un análisis de riesgo debe incluir, además de los ataques a la vida y a la integridad física, las agresiones de todo tipo, así como la forma en que esas agresiones se acumulan según la situación de las personas.
11. Un análisis de riesgo debe tener en cuenta el contexto. Deben aplicarse criterios claros y adecuados sobre la forma de analizar los riesgos en una variedad de situaciones diferentes. Un análisis de riesgo debe actualizarse y evaluarse periódicamente.
12. Un análisis de riesgo debe ser de carácter cualitativo y deliberativo, ya que no existe una base socio científica comprobada para cuantificar matemáticamente el riesgo que pueden correr las personas en el ejercicio de su labor.
13. Deben adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar que las personas puedan participar de manera significativa y efectiva en su proceso de análisis de riesgo.

14. Un análisis de riesgo no debe considerarse una investigación, sino una evaluación en la que el testimonio y las experiencias de las personas son fundamentales. Siempre debe aplicarse la presunción de buena fe de las personas las y los peticionarios.
15. La estimación del nivel de riesgo no puede realizarse sin un análisis de riesgo previo.
16. Un análisis de riesgo debe ser realizado por personas con formación específica en análisis de riesgo de las personas, y debe seguir las prácticas óptimas existentes, incluida la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos, el género y el cuidado psicosocial, a fin de evitar cualquier revictimización. Las personas deben ser capaces de impugnar los resultados de sus análisis de riesgo y solicitar un análisis alternativo a cargo de una entidad de confianza.
17. Un análisis de riesgo debe servir de base para crear un plan de protección adecuado.
18. El fin último del plan de protección es garantizar que las personas puedan llevar a cabo sus actividades en materia de derechos humanos en las mejores condiciones posibles, evitando nuevas agresiones, abordando las causas fundamentales de los riesgos y luchando contra la impunidad.
19. Un plan de protección debe tener resultados esperados claros para las diferentes situaciones de riesgo priorizadas. El plan debe estar informado por las particularidades de las condiciones de vulnerabilidad de las personas y por la estimación del nivel de riesgo.
20. Un plan de protección debe ser amplio y adaptado a la labor de las personas solicitantes de protección. Debe prevenir y abordar las diferentes fuentes de agresión y sus consecuencias, incluidas, entre otras, las agresiones físicas y psicológicas, las acciones contra la propiedad o la información, las acciones contra su imagen y reputación, las acciones contra la privacidad y la seguridad digitales, o el uso indebido del sistema de justicia.
21. Dado que el Estado es el principal responsable de la aplicación del plan de protección, los órganos del Estado deben adoptar las medidas necesarias - incluidas el establecimiento de políticas públicas, reformas reglamentarias, mecanismos de coordinación, etc.- para que todas las entidades públicas nacionales y locales se movilicen sistemáticamente, en el marco de sus competencias, para contribuir eficazmente a la aplicación del plan de protección.

3.3 Perspectiva de género para el análisis de casos y el diseño de los Informes del Mecanismo.

La CEPAL ha subrayado que “Incorporar la perspectiva de género en la producción estadística supone interrogarse sobre cómo determinados fenómenos impactan de

forma diferencial a hombres y mujeres, esto es, revelando situaciones de desigualdad en los distintos ámbitos de la vida de las personas. Para esto se requiere incluir sistemáticamente en todas las etapas de la producción de estadísticas un enfoque de género, lo que implica desde la utilización de conceptos sensibles al género hasta la ampliación de las fuentes de información para evidenciar fenómenos que en la actualidad son invisibles a las estadísticas”¹⁶

Por su parte, en el documento *Criterios para el uso de información estadística*¹⁷, el Inmujeres considera “Que la estadística incluya la perspectiva de género permite que la generación o producción de ésta, considere los diferentes contextos socioeconómicos y culturales que viven tanto mujeres y hombres. El primer paso para lograr esto es tener datos desagregados por sexo, posteriormente, enfatizar la descripción de las relaciones de género, y con ello identificar de manera clara la condición socioeconómica de las mujeres, y poder evidenciar las desigualdades de género existentes, es decir, visibilizar como determinadas situaciones afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres, y poder actuar sobre estos contextos o circunstancias con el fin de lograr la igualdad”

En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (PAB) mediante la cual los gobiernos se comprometieron a adoptar medidas para promover la elaboración y el uso de las estadísticas de género. La PAB estableció como objetivo asegurar que las estadísticas referidas a personas se recojan, procesen, analicen y presenten desagregadas por sexo y edad a la vez que reflejen los problemas, asuntos y materias relacionadas con las mujeres y los hombres en la sociedad.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", en su artículo VIII, fracción H, solicitó a los Estados “garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios.” (INMUJERES, 2018).

¿Qué son los indicadores de género? En general los indicadores son medidas de comparación, herramientas que se utilizan para medir las diferencias en las relaciones de género, los indicadores son usados para comparar situaciones similares. Los indicadores de género parten del reconocimiento de que las mujeres y los hombres tienen diferentes roles, necesidades y prioridades. También reconocen que las mujeres enfrentan dificultades específicas para el desarrollo de

¹⁶ https://conferenciamujer.cepal.org/13/sites/default/files/folleto_estadisticas_de_genero_final.pdf

¹⁷ http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/Criterio_completo_diciembre.pdf

sus capacidades y el pleno ejercicio de sus derechos (CEPAL, 2006). Los indicadores de género no son sólo números estadísticos que representan las situaciones de mujeres y de hombres en la sociedad, sino que son herramientas que pueden reflejar los detalles de las vidas de esos hombres y de esas mujeres. Y ver en qué medida se ha tomado en cuenta las necesidades (básicas y estratégicas) de hombres y mujeres y si las acciones responden a las mismas, por lo que, los indicadores de género tienen la función especial de señalar los cambios sociales en términos de relaciones de género a lo largo del tiempo. Al momento de elaborar indicadores de género **debemos ser sensibles no sólo a las situaciones de desigualdad entre los sexos sino también a las situaciones de desigualdad múltiple**, que muchas veces marcan la ausencia de igualdad entre personas de un mismo sexo (IMCM, 2010).

3.4. Recomendaciones al Estado mexicano de parte de la Organización de las Naciones Unidas.

El Comité de Derechos Humanos, en las observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México, publicado el 4 de diciembre de 2019¹⁸, manifestó de manera significativa su preocupación sobre la falta de uniformidad en el marco legislativo en materia de derechos humanos. En particular, el Comité advirtió sobre la falta de implementación efectiva de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), principalmente en las entidades federativas, y que existan leyes contradictorias, incluso algunas disposiciones incompatibles con el Pacto. A lo cual, el Comité recordó lo estipulado en el artículo 50 del PIDCP, en virtud del cual sus disposiciones **“serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna”** (arts. 2 y 50).

En referencia a las recomendaciones anteriores del Comité (CCPR/C/MEX/CO/5, párr. 5), este planteó la necesidad de **asegurar que la legislación tanto a nivel federal como estatal sea armonizada con el Pacto y que esta sea implementada de manera efectiva**. Adicionando algo que sigue siendo válido: adoptar medidas para garantizar que las autoridades, incluidos los fiscales y jueces federales y locales, así como abogados, sean conscientes de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité identificó avances significativos en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como su Mecanismo, pero expresó su preocupación sobre los siguientes puntos:

¹⁸ Visible en <http://recomendacionesdh.mx/buscador/detalle/3599>.

1. Pese a la adopción de la Ley General de Víctimas, su implementación ha sido insuficiente. En concreto, el Comité alertó sobre el hecho de que varias entidades federativas del país aún no cuentan con un organismo garante de la aplicación de dicha Ley; la mayor parte de los organismos locales carecen de los recursos necesarios y del personal calificado para brindar las medidas previstas en la Ley; las medidas de reparación se enfocan casi exclusivamente en la indemnización; y los trámites administrativos para lograr el reconocimiento de la calidad de víctima son complejos y, a menudo, revictimizantes.
2. La falta de accesibilidad de parte de la población, particularmente la población indígena, a los mecanismos establecidos por dicha Ley y la falta de atención especializada a las mujeres víctimas de violaciones de derechos humanos (art. 2). Por lo que el Comité instó al Estado mexicano a que provea a los organismos encargados de aplicar la Ley General de Víctimas de los recursos necesarios, de la capacitación adecuada y de los mecanismos de control eficaces para que las víctimas de violaciones de derechos humanos reciban con prontitud una reparación integral, que sea sensible a aspectos culturales y cuestiones de género. Agregando que el Estado debe, asimismo, garantizar, **incluso mediante reformas legislativas**, un trámite rápido y eficaz para lograr el reconocimiento legal de la calidad de las víctimas.
3. Las medidas de protección carecen de un enfoque diferenciado, que incluya la perspectiva de género.
4. Grave impunidad de los delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. No se identifica la existencia de una unidad especializada para conocer sobre los delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión no ha logrado investigar y sancionar eficientemente a los autores materiales e intelectuales de los delitos cometidos en contra del gremio periodístico, pues han conseguido un número ínfimo de sentencias condenatorias.

A solicitud de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) realizó un diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo) que identifica fortalezas, buenas prácticas y áreas de oportunidad para orientar un proceso interinstitucional de fortalecimiento¹⁹.

Al presentar el diagnóstico, la ONU-DH resaltó la transparencia de la SEGOB en el proceso, sin la cual no hubiese sido posible comprender de manera tan profunda

¹⁹ <https://hchr.org.mx/diagnostico-sobre-el-funcionamiento-del-mecanismo-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas/>

las fortalezas y las áreas de oportunidad del Mecanismo; asimismo, reforzó su convicción sobre la gran importancia del mismo, reconocida como tal por varias de las personas beneficiarias entrevistadas, quienes destacaron que la protección brindada por el Mecanismo era el motivo por el cual seguían vivas.

Jan Jarab, Representante de la ONU-DH en México, dijo que “el desarrollo progresivo del Mecanismo representa un aprendizaje de seis años, resultado en gran parte de un compromiso de quienes trabajan y trabajaron en la institución”. Asimismo, mencionó que “la Ley ha mostrado la capacidad de ofrecer un marco legal suficientemente flexible para facilitar el desarrollo del Mecanismo y el esquema de gobernanza participativa que prevé es una referencia internacional de participación ciudadana.”

“Sin embargo, los importantes avances que se destacan en el diagnóstico no deben impedir ver que el Mecanismo continúa conformando una respuesta insuficiente por distintas razones, algunas de las cuales persisten desde su creación.” Concluyó Jarab.

De acuerdo con el diagnóstico, las capacidades del Mecanismo, particularmente a nivel de recursos humanos y económicos, eran insuficientes para dar respuesta a los requisitos legales y las necesidades reales de protección; el número de personal (36) no ha cambiado desde 2014, mientras el número de personas protegidas aumentó en 236%, por lo que se preveía que esa insuficiencia se agudice por la creciente tendencia de solicitudes de incorporación; y quizá lo más importante: que el Mecanismo carecía de un mensaje claro de priorización política que garantice su función principal de coordinar las acciones de la Federación y de las entidades federativas para proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Uno de los puntos que más destacaron las personas entrevistadas por la ONU-DH, tanto beneficiarias como funcionarias, fue ese, la falta de participación activa de las autoridades que componen la Junta de Gobierno. Tras los compromisos asumidos por el Gobierno Federal y la CONAGO en 2017, algunas entidades federativas mejoraron su reacción ante emergencias, la eficacia en la implementación de medidas desde su responsabilidad y la coordinación para distintas acciones, incluida la prevención. Sin embargo, estos casos han sido excepcionales y solamente 12 entidades crearon sus Unidades Estatales de Protección (UEP), la mayoría de ellas sin el personal y los recursos necesarios para poder operar de manera adecuada. Sin embargo, a la crítica que se señala respecto a que el Mecanismo mantiene su enfoque principal en evitar la consumación del daño sin priorizar la atención a las causas que generan el riesgo, habría que responder que esa es la naturaleza del Mecanismo, y no podría ser otra, habida cuenta el Mecanismo no tiene facultades de investigación para priorizar las causas que generar el riesgo y estas deben ser atendidas más bien a través de acciones

políticas y de prevención que permitan anular el origen del riesgo. Lo que involucra a otras instancias y a autoridades de los tres niveles de gobierno, no únicamente al federal, y por ende no implica que el Mecanismo se volverá ineficaz e insostenible.

Por todo lo cual, siguiendo el hilo del análisis de Naciones Unidas, es un hecho que la necesidad de cambios representa un reto que va más allá de la asignación de recursos económicos, que exige una respuesta de Estado, y establecer una ruta con una visión amplia que permita dar seguimiento interinstitucional a la implementación de las acciones de fortalecimiento que deriven de las necesidades identificadas.

Por otra parte, en el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión²⁰ de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020 se hizo patente el hecho de que “*México continúa siendo uno de los países más peligrosos de la región para ejercer el periodismo...*”²¹, derivado de los altos niveles de impunidad que perpetúa la violencia, la remarcada tendencia de hostilidad e intimidaciones hacia medios y periodistas, la falta de acceso a la información y los señalamientos estigmatizantes por parte de autoridades hacia los medios de comunicación, así como el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía para resolver diversas manifestaciones.

Un análisis, no obstante, que sería incompleto si no planteamos que: en primer término, la violencia contra periodistas hoy, no se ejerce desde el gobierno federal; que ésta focalizada y se genera principalmente en los ámbitos municipal y estatal, derivado de estructuras caciquiles que permanecen, y las acciones del crimen organizado, mismas que se mantienen en la impunidad debido a la inacción o lentitud con que actúan las fiscalías.

Diferenciando claramente, lo que se denomina como “hostilidad”, de lo que es el debate, ejercicio sano, y de lo que son actuaciones deliberadas de represión y limitación a la libertad de expresión.

En vista de ello, vale la pena retomar el llamado de la Relatoría Especial a las fiscalías en especial, a realizar investigaciones ministeriales de forma completa, efectiva e imparcial para esclarecer y sancionar a los autores que cometan delitos en contra de los periodistas, especialmente aquellos relacionados con su asesinato, a fin de identificar sus móviles y la relación que pudieran tener con la actividad periodística.

Y, adicional a esto, asumir que en México estamos construyendo una nueva relación entre el poder y los medios, que obliga a fortalecer la transparencia y la rendición

²⁰ Visible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anales.asp>

²¹ Op. Cit. Párrafo 1004.

de cuentas por parte de las autoridades, pero también la veracidad de la información que se transmite, lo que implica la reivindicación de un derecho del que se habla poco habitualmente: el derecho de las audiencias, que implica el derecho a la verdad, el derecho de réplica y, sobre todo, la ética en las conductas tanto de las personas comunicadoras como de quienes detentan posiciones de poder.

Relativo al derecho a defender los derechos humanos, en marzo de 2010, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas evaluó el trabajo de México respecto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²² y dirigió las siguientes recomendaciones al Estado mexicano, relativas a su quinto informe periódico ante ese órgano:

- El Estado parte debe garantizar a los periodistas y los defensores de los derechos humanos el derecho a la libertad de expresión en la realización de sus actividades. Además debe:
 - Tomar medidas inmediatas para proporcionar protección eficaz a los periodistas y los defensores de los derechos humanos, cuyas vidas y seguridad corren peligro a causa de sus actividades profesionales, en particular mediante la aprobación oportuna del proyecto de ley sobre los delitos cometidos contra la libertad de expresión ejercida a través de la práctica del periodismo;
 - Velar por la investigación inmediata, efectiva e imparcial de las amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos y, cuando proceda, enjuiciar a los autores de tales actos;
 - Proporcionar al Comité información detallada sobre todos los procesos penales relativos a amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos en el Estado parte en su próximo informe periódico, y
 - Tomar medidas para despenalizar la difamación en todos los estados

Tras el Examen Periódico Universal de la ONU en febrero de 2009, se realizaron al Estado Mexicano 91 Recomendaciones. Entre las 83 que el propio Estado mexicano aceptó, se encuentran las siguientes:²³

- Reconocer públicamente el importante papel de los defensores de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales en la protección de los derechos humanos en México.

²² CCPR/C/MEX/CO/5, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto México. 98º período de sesiones Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010

²³ CCPR/C/MEX/CO/5, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Examen del informe presentado por México partes en virtud del artículo 40 del Pacto, 22 de marzo de 2010

- Investigar los casos de ataques, violencia y amenazas contra periodistas y defensores de los derechos humanos, con el fin de llevar a los culpables a la justicia y redoblar los esfuerzos para garantizar que la investigación de los ataques a las voces de la libertad de expresión.
- Garantizar que los crímenes de violaciones contra defensores de derechos humanos, periodistas y abogados sean efectivamente investigados y sancionados; que los responsables sean castigados, que las denuncias de amenazas, acoso e intimidación a los defensores de derechos humanos, periodistas y abogados reciban una pronta respuesta y se tomen las medidas adecuadas para su seguridad.
- Aumentar la eficacia de las "medidas cautelares" para proteger a los defensores de los derechos humanos, en particular mediante la adopción de medidas eficaces y amplias estrategias de prevención, a nivel central y local, para prevenir atentados y proteger la vida e integridad física de los defensores de los derechos humanos y periodistas y garantizar que esos programas estén respaldados por un firme compromiso político y con recursos suficientes.

De todo lo cual puede derivarse la necesidad de abordar la problemática, como ya se ha expuesto, con una visión de Estado, integral, que involucre a todos los actores, de manera que deje de ser parte de las políticas públicas del gobierno federal, para convertirse en una de las prioridades de los gobiernos de los tres niveles.

IV. MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

4.1. El engranaje del mecanismo

En México, una de las autoridades que debe identificar, definir y establecer esos programas especiales de protección a personas periodistas es el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (MPPDDHP) creado desde el año 2012 a partir de la emisión de su Ley Reglamentaria ²⁴ con la función de establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de

²⁴ Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

riesgo, como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

La **Junta de Gobierno** es la instancia máxima del Mecanismo y principal órgano de toma de decisiones para la prevención y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; sus resoluciones son obligatorias para las autoridades federales, cuya intervención sea necesaria para satisfacer Medidas de Prevención, Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección previstas en la LPPDHP ²⁵.

La Junta de Gobierno está conformada por nueve miembros permanentes con derecho a voz y voto, los cuales serán representantes de 1) Secretaría de Gobernación, 2) Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía General de la República, 3) Secretaría de Seguridad Pública hoy Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, 4) Secretaría de Relaciones Exteriores, 5) Representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Además de cuatro representantes más, del Consejo Consultivo, elegidos de entre sus miembros.

El **Consejo Consultivo** es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y está integrado por nueve consejeros. Uno de ellos será el presidente por un periodo de dos años y se elegirá por mayoría simple por el mismo Consejo. En ausencia del presidente, el Consejo elegirá a un presidente interino por el tiempo que dure la ausencia o hasta que culmine el periodo. En la integración del Consejo se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo ²⁶.

La Coordinación Ejecutiva Nacional es el órgano responsable de coordinar con las entidades federativas, las dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos el funcionamiento del Mecanismo, y estará integrada por los representantes de tres Unidades: Recepción de Casos y Reacción Rápida; Evaluación de Riesgos, y Prevención, Seguimiento y Análisis²⁷.

Entre las funciones de la Coordinación, destacan las siguientes: administrar los recursos presupuestales asignados para el cumplimiento de la LPPDDHP; elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección; facilitar y promover protocolos, manuales y en general instrumentos que contengan las mejores prácticas disponibles para el cumplimiento del objeto de la Ley a entidades federativas, dependencias de la administración pública federal y

²⁵ Artículos 4 a 8 de la LPPDDHP.

²⁶ Artículos 9 a 16 de la LPPDDHP.

²⁷ Artículos 17 a 45 de la LPPDDHP.

organismos autónomos; así como instrumentar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección.

Respecto de las tres unidades del Mecanismo, es importante señalar que:

1. La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida es un órgano técnico y auxiliar de la coordinación para la recepción de las solicitudes de incorporación al Mecanismo, la definición de aquellos casos que serán atendidos por medio del procedimiento extraordinario. Cuenta, entre otras, con las atribuciones de recibir las solicitudes de incorporación al Mecanismo; definir si los casos que se reciben son de procedimiento extraordinario u ordinario; solicitar a la Unidad de Evaluación de Riesgos la elaboración del Estudio de Evaluación de Riesgo; realizar el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata; emitir e implementar de manera inmediata las Medidas Urgentes de Protección; informar a la Coordinación sobre las Medidas Urgentes de Protección implementadas; laborar, evaluar y actualizar periódicamente el protocolo para la implementación de Medidas Urgentes de Protección; auxiliar al peticionario o beneficiario en la presentación de quejas o denuncias ante las autoridades correspondientes.

Esta Unidad recibe las solicitudes de incorporación al Mecanismo, verifica que cumplan con los requisitos previstos en la LPPDDHP, y en su caso, determina el tipo de procedimiento (ordinario o extraordinario). Solamente da trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. Una vez que desaparezca el impedimento, el beneficiario debe otorgar su consentimiento.

En el supuesto que el peticionario declare que su vida, integridad física o la de los señalados en el artículo 24 está en peligro inminente, el caso será considerado de riesgo alto y se iniciará el procedimiento extraordinario. La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida debe entonces 1) emitir, en un plazo no mayor a 3 horas contadas a partir del ingreso de la solicitud, las Medidas Urgentes de Protección; 2) implementar de manera inmediata, una vez emitidas, y en un plazo no mayor a 9 horas, las Medidas Urgentes de Protección; 3) realizar simultáneamente a la emisión de las Medidas Urgentes de Protección, un Estudio de Evaluación de Acción Inmediata; 4) informar al Coordinador Ejecutivo, una vez emitidas, sobre las Medidas Urgentes de Protección implementadas, y 5) remitir a la Unidad de Evaluación de Riesgo el expediente del caso para el inicio del procedimiento ordinario.

2. La Unidad de Evaluación de Riesgo es el órgano auxiliar, de carácter técnico y científico de la Coordinación que evalúa los riesgos, define las Medidas Preventivas o de Protección, así como su temporalidad, cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones: elaborar el Estudio de Evaluación de Riesgo; definir las Medidas Preventivas o las Medidas de Protección; dar seguimiento periódico a la implementación de las Medidas Preventivas o de Protección para, posteriormente, recomendar su continuidad, adecuación o conclusión. Esta Unidad se integra por al menos cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección, al menos una debe serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión.

En el procedimiento ordinario, la Unidad de Evaluación de Riesgos, en un término de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, debe 1) elaborar el Estudio de Evaluación de Riesgo; 2) determinar el nivel de riesgo y Beneficiarios, y 3) definir las Medidas de Protección.

Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación debe 1) comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades correspondientes en un plazo no mayor a 72 horas; 2) coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 30 días naturales, y 3) dar seguimiento al estado de implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección e informar a la Junta de Gobierno sobre sus avances.

3. La Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis es un órgano auxiliar de carácter técnico y científico de la Coordinación y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones: proponer Medidas de Prevención; realizar el monitoreo nacional de las Agresiones con el objeto de recopilar, sistematizar la información desagregada en una base de datos y elaborar reportes mensuales; identificar los patrones de Agresiones y elaborar mapas de riesgos; evaluar la eficacia de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección implementadas.

El artículo 24 de la LPPDDHP establece que las agresiones se configurarían cuando por acción u omisión o en aquiescencia se dañe la integridad física, psicológica, moral o económica de: la persona Defensora de Derechos Humanos o Periodista; él o la cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodistas; personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización, o movimiento social; los bienes de la persona, el grupo, organización, o movimiento social, y las demás personas que se determine en la evaluación de riesgo. En el

supuesto que el peticionario declare que su vida, integridad física o la de los señalados en el artículo 24 está en peligro inminente, el caso será considerado de riesgo alto y se iniciará el procedimiento extraordinario.

La LPPDDHP determina en su artículo 28 que el Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata “se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas”.

Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán “acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas”. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales. Se deberán extender a aquellas personas que determine el Estudio de Evaluación de Riesgo o el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata. Dichas medidas se analizarán, determinarán, implementarán y evaluarán de común acuerdo con los beneficiarios.

Las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección estarán sujetas a evaluación periódica por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgo. El beneficiario podrá en todo momento acudir ante la Junta de Gobierno para solicitar una revisión de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección, Medidas Urgentes de Protección, Estudio de Evaluación de Riesgo o Estudio de Evaluación de Acción Inmediata.

Medidas Urgentes de Protección

- Evacuación.
- Reubicación Temporal.
- Escoltas de cuerpos especializados.
- Protección de inmuebles.
- Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de los beneficiarios.

Medidas de Protección

- Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital.
- Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona.
- Chalecos antibalas.
- Detector de metales.
- Autos blindados.

- Las demás que se requieran.

El beneficiario o peticionario puede interponer inconformidad ante la Junta de Gobierno contra resoluciones de la Junta de Gobierno, la Coordinación y las unidades respectivas relacionadas con la imposición o negación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección; contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección por parte la autoridad, y también para los casos en que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, las decisiones de la Junta de Gobierno relacionadas con las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección otorgadas al beneficiario.

Medidas de Prevención

Deben desarrollarse e implementarse por parte de la federación y las Entidades Federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, para ello deben recopilar y analizar toda la información que sirva para evitar agresiones potenciales a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Estas medidas deben tender al diseño de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia con la finalidad de evitar potenciales Agresiones a las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Una de esas medidas de prevención es que, según lo establece la LPPDDHP, la federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias promoverán el reconocimiento público y social de la importante labor de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para la consolidación del Estado Democrático de Derecho, y condenarán, investigarán y sancionarán las agresiones de las que sean objeto.

La Federación debe promover reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.

La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias deben celebrar Convenios de Cooperación para hacer efectivas las medidas previstas en el Mecanismo para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

La LPPDDHP establece en el artículo 48, que, para cumplir su objeto, la Secretaría de Gobernación deberá prever los recursos necesarios en el anteproyecto de presupuesto de cada ejercicio fiscal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Si embargo, no involucra ninguna responsabilidad por parte de las autoridades municipales y estatales, y este es un punto que ha llegado el momento de analizar y debatir.

La CNDH destaca que la LPPDHP instaura una serie de responsabilidades administrativas por el incumplimiento de las obligaciones previstas, que se sancionarán conforme a lo que establezca la legislación aplicable, con independencia de las del orden civil o penal que procedan. De tal modo, de acuerdo con el artículo 66, comete el delito de daño a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el servidor público o miembro del Mecanismo que de forma dolosa utilice, sustraiga, oculte, altere, destruya, transfiera, divulgue, explote o aproveche por sí o por interpósita persona la información proporcionada u obtenida por la solicitud, trámite, evaluación, implementación u operación del Mecanismo y que perjudique, ponga en riesgo o cause daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario referidos en esta Ley.

4.1.1. La participación de la CNDH en el Mecanismo de Protección.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1º, párrafo tercero, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley

Al respecto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce que, particularmente, la prevención de violaciones a derechos humanos se logra a partir del cumplimiento a una obligación de carácter positiva para el Estado Mexicano y sus instituciones, lo que conlleva, entre otros aspectos, la creación de un marco jurídico e instancias necesarias que tengan por objeto prevenir la transgresión a éstos, cometidas por particulares y personas servidoras públicas, con independencia de la observancia a las obligaciones de investigación, sanción y reparación.

La CNDH observa que un eslabón toral para el mejor desarrollo de las actividades de las personas defensoras y comunicadoras en nuestro país, es considerar la insuficiencia de los mecanismos del Estado Mexicano, en este caso el que se tiene a nivel federal, para la prevención de violaciones a los derechos de dichos sectores, que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de quienes se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

La representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro de la Junta de Gobierno aludida ha recaído, por cuestiones de especialidad, en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de

la Quinta Visitaduría General, en la cual participa personal especializado en materia de los derechos a la libertad de expresión y el derecho a defender los derechos humanos.

La Junta de Gobierno tiene, entre otras atribuciones, la de determinar, decretar, evaluar, suspender y, en su caso, modificar las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección, a partir de la información elaborada por las unidades de dicho Mecanismo, para lo cual celebra sesiones ordinarias mensuales en las que se presenta a análisis y debate de dicha Junta los casos de las personas periodistas y defensoras beneficiarias de los servicios de protección.

Como parte integrante de la Junta de Gobierno, esta CNDH, ha sido una voz destacada al incorporar al debate señalamientos identificados dentro de las recomendaciones generales y específicas emitidas en la materia, presentando incluso ante la Junta de Gobierno diferentes campañas y materiales lanzados para promover el reconocimiento de la labor de defensa de los derechos humanos y el periodismo, mismos que se encuentran disponibles en el micrositio <https://www.cndh.org.mx/web/defensores-en-derechos-humanos>.

4.2. Los Protocolos de Actuación.

Protocolo de evaluación de riesgo

Propuesto por la coordinación ejecutiva nacional con el siguiente objetivo: establecer las pautas sobre las cuales se llevará a cabo la evaluación de riesgo respecto de las solicitudes sometidas a la unidad de evaluación del riesgo, provenientes de la unidad de recepción de casos y reacción rápida, a efecto de generar la recomendación para la implementación de las medidas de prevención y protección que correspondan al procedimiento ordinario, a la consecución del procedimiento extraordinario, así como la confirmación, modificación, ampliación o terminación de las mismas.

Clasifica el riesgo en ordinario (al que están sometidas todas las personas) y extraordinario (atenta contra el derecho a la seguridad personal de la víctima, ofendido o testigo, y requiere de la adopción, de parte del estado, de medidas especiales para evitar que se vulneren sus derechos fundamentales). El riesgo extraordinario tiene las siguientes características: específico, concreto, presente, importante, excepcional, claro, discernible, desproporcionado y de materialización probable. El riesgo extremo es, además, grave, inminente y dirigido contra la vida o la integridad personal. Riesgo=probabilidad x impacto.

Protocolo de actuación de los beneficiarios de medidas de protección y seguridad

El objetivo de este protocolo es “lograr que el periodista, a quien se le presta el servicio de protección y seguridad, en coadyuvancia con el comité consultivo y el subcomité de evaluación de riesgo, así como con los agentes de la policía, en funciones de agentes de seguridad, mediante un adecuado protocolo de actuación, cuente con la información y compromiso para facilitar el buen desempeño de la protección y el servicio; a efecto de salvaguardar su integridad física”.

Establece los compromisos del beneficiario tendientes a no abusar de las medidas de protección ni de los escoltas.

4.3. Las medidas de protección.

Los esquemas de protección pueden ser individuales, colectivos y de protección patrimonial. La temporalidad será revisada periódicamente. Dentro del catálogo de medidas se encuentran patrullajes, custodia, equipos de comunicación, seguridad de inmuebles, bienes físicos, atención médica y psicológica, resguardo del beneficiario, capacitación, así como insumos necesarios para la adecuada prestación de los servicios de seguridad, como son: viáticos, mantenimiento de vehículos y equipos de seguridad.

4.4. Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

El 25 de octubre de 2012 se constituyó el Fideicomiso para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos.

Se ha señalado la “insuficiencia de recursos económicos y materiales” como un aspecto que debe atenderse para garantizar la operación adecuada del Mecanismo²⁸, sin embargo, es de señalar que la insuficiencia de los recursos económicos y materiales es generada por el aumento exponencial de las personas

²⁸ Al 30 de marzo de 2019, laboraban en las tres unidades del Mecanismo 36 personas, 18 mujeres y 18 hombres, incluido personal técnico y administrativo, que deben atender directamente a 903 personas beneficiarias.

La ubicación de las oficinas y la escasez de transporte público en la zona es poco adecuada para una institución que tiene un elevado componente de vinculación con víctimas, sociedad civil y otras autoridades. La distancia en relación con otras dependencias y, especialmente, a las oficinas centrales de SEGOB en Bucareli no fomenta la coordinación con autoridades e, incluso, con otras áreas de la misma Subsecretaría de Derechos Humanos, Migración y Población.

beneficiarias y debido también, a que aproximadamente el 85% de las medidas de protección son otorgadas por el Mecanismo federal, por lo que, más allá de eso, que es importante, algo que es conveniente destacar y que no se consideró en los análisis que privilegiaban los alcances del Fideicomiso pero debiera tomarse en cuenta para disponer de herramientas e instrumentos más efectivos de protección, son otros factores que tenemos que reiterar: la necesidad de involucrar a las autoridades locales y estatales, de manera de construir políticas públicas integrales que realmente incidan en la solución del problema, algo que va mucho más allá del Fideicomiso. Pero también del Mecanismo.

No obstante esto, en junio de 2020, las organizaciones que integran el Espacio OSC solicitaron a la Cámara de Diputados abstenerse de eliminar el Fideicomiso 10232 para la protección de personas defensoras y periodistas, y fortalecer las medidas, mecanismos y reglas de operación que permitan su uso más eficiente, fomentando la transparencia, la rendición de cuentas, el escrutinio público y la participación ciudadana²⁹.

Después de eso, se desarrolló una amplia campaña para *denunciar* la eliminación del Fideicomiso, y exigieron que las políticas de austeridad respeten y garanticen el funcionamiento de instituciones y programas encargados de proteger y garantizar los derechos humanos.

La realidad es que la extinción del fideicomiso no afectó la operación del Mecanismo de Protección, toda vez que se continuó con el ejercicio del gasto y por ende con la implementación de las medidas. Baste mencionar que a diciembre de 2018 se encontraban incorporadas 798 personas y a la fecha se han adherido al Mecanismo 708 personas más, lo que equivale a un incremento superior al 88%. Y efectivamente, si bien los recursos se encuentran etiquetados, hoy se advierte mayor transparencia, destacando que existen otras partidas especiales para servicios integrales dentro del Mecanismo de Protección, los cuales se utilizan de igual manera, para el desempeño de sus actividades.

Es decir, son los mismos recursos pero distinta la manera en que se otorga. De igual manera, cabe señalar que a lo largo de la operación del Mecanismo, se han realizado diversas auditorías al presupuesto, incluidas las que realiza la Auditoría Superior de la Federación, y en ninguna se ha observado insuficiencias en su operación.

4.5. El tipo de informes elaborados por el Mecanismo de Protección.

²⁹ <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Activistas-advierten-sobre-eliminacion-de-fideicomiso-para-mecanismo-de-proteccion-a-periodistas-20200608-0119.html>

El *Informe de la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. 2019*³⁰ se realizó en atención a las Recomendaciones Generales 24 y 25 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se hace público el Informe Anual de Monitoreo Nacional 2019.

El Artículo 23 fracciones II y III de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis (UPSA) del Mecanismo de Protección, tiene la atribución de realizar el **monitoreo nacional de las agresiones con el objeto de recopilar y sistematizar la información desagregada en una base de datos**. El artículo 20 del Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, establece la Junta de Gobierno debe publicar informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad para las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; por lo que el informe lo realiza el Mecanismo para para cumplir su mandato, y explica el proceso que se realiza dentro de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis (UPSA):

- Generación de alertas de Google con palabras clave;
- Generación de alertas de notificación de cuentas de organizaciones defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Visualización permanente de redes sociales y de hashtags que se vinculan a la labor de activismo y del ejercicio de la libertad de expresión.
- Recepción al correo institucional de las alertas Google y/o de las notificaciones emitidas por las redes sociales.
- Revisión y envío de las noticias relevantes a través de WhatsApp y correo electrónico a la Dirección General Adjunta de Recepción de Casos y Reacción Rápida.
- Sistematización de la información en la base de datos.
- Si la información recibida está relacionada con personas incorporadas al Mecanismo de Protección, es enviada a la Dirección General Adjunta de Evaluación de Riesgos.
- Elaboración de informes mensuales de agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas con corte al 25 de cada mes, para presentarse en las Junta de Gobierno mensuales.

³⁰ <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/documentos/informes-de-la-situacion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>

V. UNIDADES ESTATALES DE PROTECCIÓN (UEP) Y MECANISMOS ESTATALES DE PROTECCIÓN (ME)

5.1. Análisis de las leyes estatales de protección a periodistas.

A continuación, se presenta el análisis de las leyes estatales de protección a periodistas, que identifica si existe legislación estatal en la materia, y, en su caso, si prevé algún mecanismo de competencia local que determine e implemente medidas de protección en ese ámbito.

- 14 estados no cuentan con ley estatal de protección a periodistas: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.
 - De las 18 entidades federativas que sí cuentan con ley estatal de protección a periodistas, sólo 14 mandatan el desarrollo de un Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores: Coahuila, Ciudad de México, Durango, EDOMEX, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Veracruz.
1. Aguascalientes. No cuenta con ley estatal de protección a periodistas.
 2. Baja California. No existe en los hechos un mecanismo de protección, porque tampoco hay una legislación estatal que le dé sustento.
 3. Baja California Sur. No cuenta con Ley estatal de protección a periodistas.
 4. Campeche. No cuenta con Ley estatal de protección a periodistas.
 5. Chiapas. Ley de derechos para el ejercicio del periodismo en el estado de Chiapas. No contempla la figura de Mecanismo de Protección Estatal.
 6. Chihuahua. No cuenta con Ley estatal de protección a periodistas.
 7. Coahuila de Zaragoza. Ley para la protección de las y los periodistas para el estado de Coahuila de Zaragoza. Mecanismo de protección. Artículo 5.- La Comisión de Prevención y Protección de los Periodistas en el Estado de Coahuila, es el órgano encargado de determinar, decretar, evaluar, suspender y, en su caso, modificar las Medidas de Prevención y de Protección a los beneficiarios.
 8. Colima. Ley para la protección integral del ejercicio periodístico para el estado de Colima. No cuenta con mecanismo estatal de protección, sin

embargo, establece en su artículo 23 que, en caso de amenazas o presunto riesgo, los periodistas podrán solicitar a las autoridades correspondientes, previa denuncia, la protección de su persona, familia y bienes, y el Estado tendrá la obligación de atender en forma inmediata las denuncias presentadas e implementar las acciones necesarias para garantizar la seguridad del denunciante. Las medidas de protección deberán incluir un espacio seguro para el periodista o colaborador periodístico y sus familias, según sea el caso.

9. Ciudad de México. Ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Distrito Federal. Mecanismo de protección. <https://www.mpi.cdmx.gob.mx/>. Artículo 7.- El Mecanismo tendrá las siguientes atribuciones: I. Proponer e impulsar iniciativas de ley, normatividad o políticas públicas encaminadas a fortalecer la prevención y protección integral de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y colaboradoras periodísticas; II. Promover el reconocimiento y ejercicio del derecho a defender derechos humanos y a la libertad de expresión; III. Impulsar, coordinar y evaluar con y en las dependencias de la Administración Pública políticas públicas que garanticen el derecho a defender derechos humanos y el ejercicio a la libertad de expresión; IV. Impulsar, coordinar y evaluar con las dependencias de la Administración Pública acciones que garanticen a las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y colaboradores periodísticos en riesgo con motivo del ejercicio de su actividad, las condiciones para continuar ejerciéndola; V. Impulsar la capacitación especializada de las personas servidoras públicas en materia de derecho a defender derechos humanos y el derecho a la libertad de expresión incluyendo la perspectiva de género; VI. Establecer vínculos de colaboración con organismos públicos, privados y sociales e impulsar iniciativas de ley que garanticen el derecho a defender derechos humanos y el derecho a la libertad de expresión. VII. Las demás que establezcan las leyes para los organismos públicos descentralizados del Gobierno del Distrito Federal.
10. Durango. Ley estatal para la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Artículo 7. A La Oficina Local de Coordinación y Enlace le corresponde prioritariamente: I. Asegurar que se ejecuten las Medidas Urgentes de protección, por parte de las dependencias correspondientes, que le sean solicitadas al Estado por parte de la Coordinación Ejecutiva del Mecanismo, de acuerdo con los términos y plazos establecidos en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como en su reglamento. II. Asegurar el cumplimiento de las Medidas Preventivas y las Medidas de Protección, que se emitan en favor de los Beneficiarios que se encuentren en el Estado de

Durango, de conformidad con los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno del Mecanismo, de acuerdo con los términos y plazos establecidos en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como en su reglamento. III. Realizar el seguimiento puntual de las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas; Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección implementadas en el Estado de Durango. IV. Participar, previo consentimiento del Beneficiario e invitación de la Junta de Gobierno del Mecanismo, en las sesiones en que se discutan casos relacionados con el Estado de Durango. V. Implementar, en caso dado, los protocolos, manuales y, en general, los instrumentos que contengan las mejores prácticas disponibles para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, que les sean facilitados por la Coordinación Ejecutiva del Mecanismo.

11. Estado de México. Ley para la protección integral de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos del estado de México. Mecanismo estatal de protección. Mecanismo para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México. Artículo 3.- El Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva. Al analizar cada caso, los órganos del Mecanismo deberán hacerlo siempre de la manera más favorable para las personas, tomando en cuenta las condiciones particulares de riesgo para cada individuo, realizándolo con perspectiva de género y considerando las características étnicas, de preferencia u orientación sexual, religión, así como otras de tipo cultural o sociopolítico a fin de identificar factores que pudieran aumentar el riesgo, y se deberá considerar la relación que tuviera el caso con otros dentro del Mecanismo.
12. Guanajuato. Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Guanajuato. Mecanismo de Protección. Consejo Estatal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de Guanajuato. Artículo 14. El Consejo Estatal es un órgano de deliberación, vinculación, coordinación y consulta que tiene por objeto emprender acciones y promover políticas públicas que garanticen los derechos y las medidas contenidas en la presente Ley. Artículo 33. El titular del Poder Ejecutivo deberá asignar de manera progresiva recurso presupuestal necesario para garantizar la implementación de las medidas y los fines de esta Ley.
13. Guerrero. No cuenta con ley estatal de protección a periodistas.
14. Hidalgo. Ley de protección a personas defensoras de derechos humanos y de salvaguarda de los derechos para el ejercicio del periodismo del estado de Hidalgo. Mecanismo de protección. Comisión estatal de protección a personas defensoras de derechos humanos, periodistas y colaboradoras

periodísticas. Artículo 17.- La Comisión Estatal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos, Periodistas y Colaboradoras Periodísticas estará integrada por una Junta de Gobierno y una Secretaría Ejecutiva, y será operada por la Secretaría de Gobierno. Artículo 19.- La Comisión tendrá las siguientes atribuciones: I.- Determinar, decretar, evaluar, suspender y en su caso modificar, las Medidas de prevención y las Medidas urgentes de protección, a partir de la información recibida y elaborada por la Secretaría Ejecutiva; II.- Convocar al peticionario o beneficiario de las Medidas urgentes de protección a las sesiones donde se decidirá sobre su caso; III.- Presentar públicamente informes anuales sobre la situación estatal en materia de seguridad de periodistas; IV.- Proponer e impulsar políticas públicas relacionadas con el objeto de esta Ley; y V.- Resolver las inconformidades que se llegaran a presentar relacionadas con el objeto de esta Ley.

15. Jalisco. Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Jalisco. Mecanismo de protección. Artículo 4. 1. La Secretaría deberá coadyuvar con el Mecanismo, en los términos de los convenios suscritos, en las siguientes tareas: I. Determinar, decretar, evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Preventivas y las Medidas de Protección; II. Evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Urgentes de Protección; III. Aplicar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección elaborados por la Coordinación; IV. Convocar al peticionario o beneficiario de las Medidas de Protección, a las sesiones donde se decidirá sobre su caso. TRANSITORIOS PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial El Estado de Jalisco. SEGUNDO. La Secretaría General de Gobierno deberá emitir la convocatoria estatal pública a organizaciones de la sociedad civil involucradas en la defensa y protección de los derechos humanos, así como en el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión para conformar el primer Consejo Consultivo, dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. TERCERO. Una vez emitida la convocatoria a que se refiere el Artículo anterior las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la defensa y promoción de los derechos humanos y en el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, se registrarán ante la Secretaría y entre ellas elegirán a los nueve integrantes del primer Consejo Consultivo, en un término de un mes contados (sic) a partir del cierre del registro. Una vez proporcionada la lista de los integrantes del Consejo a la Secretaría, éste se instalará en un término de diez días hábiles.
16. Michoacán de Ocampo. Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Michoacán de Ocampo. Mecanismo estatal de protección. Unidad Estatal. Artículo 16. La Unidad es

el órgano responsable de coordinar con la federación, los ayuntamientos, las dependencias de la administración pública estatal y con organismos autónomos el funcionamiento del Sistema Estatal con el Mecanismo Federal y estará integrada por: I. Un Coordinador; y, II. Un Grupo Operativo. Un funcionario de la Secretaría de Gobierno, con rango inmediato inferior a Subsecretario o equivalente, fungirá como Coordinador Ejecutivo. Artículo 17. La Unidad contará con las siguientes atribuciones: I. Atenderá de manera oportuna los casos o situaciones que se presenten, los cuales deberán canalizarse a las dependencias competentes y éstas a su vez dar cumplimiento oportuno para la implementación de las medidas de protección; II. Recibir y compilar la información generada por el Grupo Operativo a su cargo y remitirla a la Junta de Gobierno con al menos cinco días naturales previo a su reunión; III. Comunicar los acuerdos y resoluciones sobre la implementación de las medidas a las autoridades encargadas de su ejecución; IV. Administrar los recursos presupuestales asignados para el cumplimiento de esta Ley; V. Elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas y Medidas de Protección Extraordinaria; VI. Facilitar y promover protocolos, manuales y en general instrumentos que contengan las mejores prácticas disponibles para el cumplimiento del objeto de esta Ley a los municipios, dependencias de la administración pública estatal y organismos autónomos; VII. Instrumentar los manuales y protocolos de Medidas de Protección Extraordinaria; VIII. Diseñar con la colaboración del Consejo Consultivo, su plan anual de trabajo; IX. Celebrar los acuerdos específicos necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Estatal; X. Celebrar convenios de coordinación y colaboración para la capacitación continua de las personas defensoras de derechos humanos, los periodistas y comunicadores; XI. Dar seguimiento e implementar las decisiones de la Junta de Gobierno; XII. Fungir como enlace con el Mecanismo Federal para el seguimiento, supervisión y atención de las medidas que se dicten para la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos; y, XIII. Someter a la consideración de la Junta de Gobierno su informe anual de actividades incluyendo su ejercicio presupuestal.

17. Morelos. Ley de protección a periodistas y defensores de derechos humanos del estado de Morelos. Mecanismo estatal de protección. Artículo 10. El Comité será competente para: I. Conocer de las solicitudes de medidas de protección solicitadas, así como de las acciones que haya realizado el Subcomité, las cuales podrá ratificar, modificar o revocar, atendiendo al informe que presente el Subcomité, compartiendo con ello la responsabilidad de cumplir cabalmente con las medidas de prevención y protección que se determine aplicar; II. Evaluar las solicitudes y medidas de prevención y protección bajo el principio de equidad de género; III. Remitir al Subcomité las inconformidades presentadas por peticionarios o beneficiarios sobre la

implementación de las diversas Medidas; IV. Acordar sobre la realización de estudios de Evaluación de Riesgo independiente, solicitados por el Subcomité para resolver las inconformidades presentadas; V. Recibir, en su caso, las solicitudes de activación del mecanismo y notificarlas de inmediato al Presidente y en su ausencia al Secretario Técnico, por vía telefónica o electrónica, a reserva de enviarle el formato de solicitud de activación. VI. Solicitar, en su caso, a la persona representante de la Fiscalía, información general de los asuntos (en que sean afectados personas defensoras de derechos humanos y periodistas con motivo de su labor) y el respectivo seguimiento de estos e informar de manera inmediata al representante de la CESP, en caso de que tenga conocimiento de algún hecho, a efecto de que implemente una medida urgente de seguridad y protección al beneficiario. VII. Dar vista a las autoridades competentes para la investigación y en su caso la sanción correspondiente, cuando advierta que exista una falta u omisión de los servidores públicos que intervienen en la implementación del mecanismo.

18. Nayarit. Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de Nayarit. Mecanismo estatal de protección. Sistema para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Artículo 5.- Se crea el Sistema Protector, integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y Unidades de Incorporación. Artículo 7.- La Junta de Gobierno es la máxima instancia del Sistema Protector y principal órgano de toma de decisiones. Las resoluciones que emita la Junta de Gobierno serán obligatorias para los entes públicos, cuya intervención sea necesaria para satisfacer los mecanismos de protección. Artículo 11.- Son atribuciones de la Junta de Gobierno: Evaluar, modificar y en su caso, suspender los mecanismos de protección cuando así lo solicite la unidad de incorporación o cuando por la flagrante vulneración de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, requiera la intervención directa de la Junta de Gobierno; Proponer reformas legislativas para perfeccionar el Protocolo para la Incorporación a los Mecanismos de Protección; Convocar al peticionario o beneficiario de los mecanismos de protección a las sesiones donde se decidirá su caso.

19. Nuevo León. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.

20. Oaxaca. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.

21. Puebla. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.

22. Querétaro. Ley que establece el secreto profesional periodístico en el estado de Querétaro. Mecanismo estatal de protección. Sin Mecanismo de

Protección Estatal. Artículo 11. El Ministerio Público o la autoridad judicial no podrán, en ningún caso, citar a comparecer a los periodistas ni a colaboradores periodísticos como testigos en un procedimiento, ya sea administrativo o judicial cuyo objetivo sea el de revelar sus fuentes de información. Artículo 12. El servidor público que contravenga lo dispuesto en esta Ley será sancionado de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

23. Quintana Roo. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.
24. San Luis Potosí. Ley para la protección al ejercicio de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del estado de San Luis Potosí. Mecanismo estatal de protección. Mecanismo estatal de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, artículo 3°. El Poder Ejecutivo constituirá el Mecanismo Estatal, como la instancia máxima en toma de decisiones para la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado. Las resoluciones que emita el Mecanismo Estatal serán obligatorias para las autoridades estatales y municipales, cuya intervención sea necesaria para satisfacer las medidas de protección previstas en la presente Ley.
25. Sinaloa. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.
26. Sonora. Ley que establece el secreto profesional periodístico en el estado de Sonora. Sin Mecanismo de Protección Estatal. Artículo 11.- el Ministerio Público o la autoridad judicial no podrán, en ningún caso, citar a comparecer a los periodistas ni a colaboradores periodísticos como testigos en un procedimiento, ya sea administrativo o judicial, cuyo objetivo sea el de revelar sus fuentes de información.
27. Tabasco. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.
28. Tamaulipas. Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas para el estado de Tamaulipas. Mecanismo estatal de protección. Coordinación Estatal. Artículo 3. La Coordinación Estatal es el órgano de toma de decisiones para la prevención y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y será operado por la Secretaría General de Gobierno.
29. Tlaxcala. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.
30. Veracruz. Ley número 586 de la comisión estatal para la atención y protección de los periodistas de Veracruz. Mecanismo de protección. Artículo

2. La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas es un organismo autónomo del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, presupuestal y de gestión, responsable de atender y proteger la integridad de los periodistas, así como de promover las condiciones para el libre ejercicio de la profesión del periodismo, con pleno respeto al derecho a la información y a la libertad de expresión.

31. Yucatán. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.

32. Zacatecas. No cuenta con ley de protección estatal a periodistas.

5.2. Establecimiento de Coordinaciones de Protección.

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP) regula los mecanismos de “cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo”³¹.

Los artículos 46 y 47 de la LPPDDHP determinan que la Federación, a través del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo Federal) y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias celebrarán Convenios de Cooperación para hacer efectivas las medidas de prevención, preventivas y de urgente protección, así como facilitar su operación eficaz y eficiente.

El 11 de agosto de 2017 se aprobó el *Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*³² (Protocolo de Coordinación Nacional) que establece los procesos, procedimientos, así como las acciones de articulación y coordinación a desarrollar entre el Mecanismo Federal y las Unidades Estatales de Protección (UEP) o Mecanismos Estatales (ME), a fin de implementar medidas de prevención y de protección que permitan garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

³¹ Artículo 1.

³² En Conferencia Nacional de Gobernadores, visible en:

<https://secretariadoejecutivo.gob.mx//SJP/PCNPPDDHP.pdf>

No obstante lo anterior, es de destacar que las Medidas Preventivas y las Medidas Urgentes de Protección tendrían que ser traducidas en políticas públicas que reduzcan los riesgos e inclusive las causas, ayuden a generar garantías de no repetición y eviten la consumación de las agresiones mediante medios de seguridad y resguardo.³³

Y este es un pendiente, que aun cuando derivado de los objetivos de coordinación deberán de traducirse en las acciones que a continuación se describen:

1. “Analizar los patrones de riesgos y agresiones por zonas geográficas, con base en los datos aportados por el Mecanismo Federal, las Unidades Estatales de Protección y los Mecanismos Estatales con motivo del monitoreo de fuentes abiertas, para adoptar medidas preventivas estructurales que atiendan de fondo las causas que originan los riesgos y agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
2. Intercambio permanente de información entre el Mecanismo Federal, las Unidades Estatales de Protección y los Mecanismos Estatales, acerca de riesgos y agresiones detectados a través del monitoreo de fuentes abiertas, con el fin de adoptar con oportunidad las medidas de protección más efectivas para la persona en riesgo.
3. Robustecer los análisis de riesgo mediante el intercambio de información sustantiva entre el Mecanismo Federal, las Unidades Estatales de Protección y los Mecanismos Estatales, con el fin de contar con los elementos suficientes para la determinación de las medidas más idóneas para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas siguiendo los procesos y herramientas metodológicas ya aprobadas por la Junta de Gobierno del Mecanismo Federal.
4. Supervisar la implementación de las medidas de protección por parte del Mecanismo Federal, las Unidades Estatales de Protección y los Mecanismos Estatales y poner en marcha los mecanismos de reacción inmediata frente a situaciones que requieren de la intervención urgente para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.”

Para coordinarse con el Mecanismo Federal, los Mecanismos Estatales y las Unidades Estatales de Protección deberán contar con áreas que desarrollen al menos las siguientes funciones: 1) Monitoreo de Riesgos y Agresiones; 2) Reacción

³³ Cfr. Conferencia transmitida en vivo el 5 de octubre de 2021 por Licenciados Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez y Enrique Irazoque Palazuelos, Subsecretario de Derechos Humanos de la SEGOB y Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos y Coordinador Ejecutivo Nacional del MPPDDHP, “Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, visible en: <https://www.youtube.com/watch?v=p4D0tWkxGAw>

Rápida para la Implementación de Medidas Urgentes; y 3) Implementación y Seguimiento de Medidas de Protección y Prevención.

Se reservó a cada entidad federativa definir el número de personas que conformará su UEP, así como el perfil del personal y la dependencia a la que se encuentren adscritos; sin embargo, en el Protocolo de Coordinación se planteó que, como mínimo, deben integrarse 3 personas que trabajen en cada área sustantiva y que el perfil esté acorde a estas funciones.

La Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo Federal es la autoridad que servirá de enlace con las Unidades Estatales de Protección y los Mecanismos Estatales a fin de llevar a cabo el proceso de atención a personas defensoras de derechos humanos y periodistas:³⁴

Fase	Proceso	Responsables
1.	Monitoreo para detección de agresiones	UPSA ³⁵ y UEP/ME
2.	Reacción ante detección de agresión de personas no incorporadas (acordar ruta de intervención)	URC ³⁶ y UEP/ME
3.	Implementación de medidas urgentes y seguimiento a personas peticionarias hasta que se realice Evaluación de Riesgo	URC y UEP/ME
4.	Evaluación de Riesgo	Realiza UER ³⁷ con información que facilita UEP/ME
5.	Presentación de Plan de Protección y aprobación de Junta de Gobierno	UER
6.	Seguimiento a implementación de medidas del Plan de Protección	UER y UEP/ME
7.	Reacción rápida ante agresiones de personas beneficiarias	UER y UEP/ME
8.	Evaluación de medidas	UPSA y UEP/ME

³⁴ Este proceso fue descrito en el Protocolo de Coordinación.

³⁵ Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis del Mecanismo Federal.

³⁶ Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida del Mecanismo Federal.

³⁷ Unidad de Evaluación de Riesgos del Mecanismo Federal.

La participación de las Unidades Estatales de Protección (UEP) o Mecanismos Estatales (ME) es elemental para la identificación e implementación de las Medidas de Prevención, las Medidas Preventivas así como las Medidas Urgentes de Protección, en atención a que el Mecanismo Federal no tiene facultades para realizar directamente acciones de prevención de los delitos en los estados o municipios, dirigir investigaciones ministeriales o abatir la impunidad en la justicia y erradicar la violencia generalizada, debido a que el Mecanismo Federal es un área de primer contacto ante la deficiencia de las autoridades de procuración de justicia, cuya función principal es impulsar la cooperación y coordinación de las autoridades federales, locales y municipales para implementar medidas de prevención y protección dirigidas a defensores de derechos humanos y periodistas.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) evidenció la importancia de la participación de las UEP y los ME en la implementación de las distintas medidas de protección al señalar lo siguiente: “...*Un rápido y eficaz proceso de incorporación, un estudio de evaluación de riesgo idóneo y la adopción por la Junta de Gobierno de un plan de protección adecuado no tienen efecto si las medidas no son correctamente implementadas...*”³⁸

En este sentido, si las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección no son implementadas de manera rápida y adecuada pierden eficacia, y para evitarlo es esencial la participación de las autoridades estatales; sin embargo, de conformidad con el Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas³⁹, solamente 12 entidades crearon su UEP, pero no cuentan con personal, ni los recursos necesarios para su operación, a pesar de que 29 estados de la República ya firmaron Convenios de Cooperación con el Mecanismo Federal.⁴⁰

Esta realidad es desafiante porque la mayoría de las agresiones y los delitos cometidos en contra de periodistas y defensores de derechos humanos provienen de autoridades estatales y tienen relación con el fuero común, las entidades federativas tienen mayor cercanía con las personas beneficiarias y la Federación no tiene capacidad para atender todos los asuntos del país.

³⁸ Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, elaborado por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a solicitud de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, julio 2019, p.9. Visible en: <https://hchr.org.mx/diagnostico-sobre-el-funcionamiento-del-mecanismo-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas/>

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Solamente los estados de Baja California Sur, Nuevo León y Tlaxcala faltan de suscribir Convenios de Cooperación.

Aunado a lo anterior, es conveniente valorar que entre las observaciones de la ONU-DH resalta que las UEP necesitan contar con las herramientas adecuadas para coordinarse de manera efectiva con el Mecanismo Federal y que no disponen de toda la información para operar y aclarar las medidas que tienen que implementar, junto con un sistema de intercambio de información entre las UEP y el Mecanismo, así como encuentros periódicos y reforzar su participación en el funcionamiento del Mecanismo Federal, incluso a través de la participación en la Junta de Gobierno y en otros espacios de toma de decisiones, incorporando también disposiciones en cuanto al rol de los municipios e identificando buenas prácticas desarrolladas por los estados.

Lo que ha pretendido resolverse mediante la realización de Convenios entre el Mecanismo y las entidades federativas, la herramienta que, a la fecha, ha encontrado la Secretaría de Gobernación, para buscar el compromiso de las autoridades locales.

5.3. Nuevos Convenios de Coordinación y Colaboración entre el Mecanismo Federal y los gobiernos estatales.

Hasta la fecha de redacción del presente Diagnóstico, se han ratificado convenios de colaboración entre el Mecanismo y los gobiernos de 7 entidades de la República mexicana: Sonora, Nuevo León, Morelos, Coahuila, Chihuahua, Baja California y recientemente Michoacán.

Entre otros elementos que contienen estos convenios, la CNDH destacan los siguientes:

La Ley de Planeación, en el artículo 33 dispone que, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planean de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios y demarcaciones territoriales.

El Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en su artículo 50 señala que los Convenios de Cooperación celebrados con las entidades federativas, tienen como objeto la operación eficaz y eficiente del Mecanismo. La Junta de Gobierno, a través de la Coordinación

Ejecutiva Nacional, celebrará los convenios de cooperación con las entidades federativas.

El 2 de junio de 2017 en respuesta a la Recomendación General 24/2016 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) suscribieron el Convenio de Protección a Periodistas, mediante el cual acordaron: 1) Contar con legislaciones específicas en la materia; 2) Establecer fiscalías o unidades especializadas en delitos contra periodistas; 3) Promover la eliminación de los delitos de difamación calumnias; y 4) Homologar los protocolos de prevención y protección a periodistas.

Los avances reportados desde la creación del Mecanismo en 2012, establecen los Convenios, indican que aún existen áreas de oportunidad para fortalecer la coordinación de las autoridades de los tres órdenes de Gobierno en la protección de los Derechos Humanos de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con ello se plantea la oportunidad para centrar los esfuerzos en la construcción de Políticas Públicas de protección integral que garanticen la disminución de los escenarios de riesgo para esta población en el país.

El objeto de los Convenios es definir en el marco de sus competencias, las bases de coordinación y cooperación orientadas a la generación de acciones, proyectos y esquemas de intervención conjuntos, entre la federación y los estados, con la finalidad de atender la obligación fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y quienes ejerzan la libertad de expresión en el territorio nacional.

Las líneas de acción que establecen los convenios, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, son:

- Intercambiar la información de manera oportuna obtenida por las partes, a partir de las experiencias técnicas del Mecanismo.
- Asesoría por la Coordinación Ejecutiva y proporcionar capacitación a la entidad federativa.
- Dar seguimiento puntual a las medidas previstas en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en la entidad federativa a través de la Unidad o Mecanismo Estatal que se cree para tal efecto. La cual deberá contar por lo menos, con un área de reacción rápida, de implementación de medidas y de monitoreo estatal de agresiones.
- Promover el estudio, análisis, investigación y desarrollo de estrategias, acciones, sistemas y metodologías que incorporen las mejores prácticas de prevención y protección.

- Promover las reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.
- La entidad federativa ejecutará, implementará y dará seguimiento puntual a las Medidas de Prevención, de Protección y Urgentes de Protección que les sean solicitadas por la Coordinación Ejecutiva.
- La entidad federativa implementará con la cooperación de la Coordinación Ejecutiva una política estatal de prevención contra agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- La Secretaría de Gobernación considerará la asignación de recursos a los gobiernos locales para la implementación y operación de acciones en materia de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a efecto de cumplir los objetivos, metas y programas sustantivos y de apoyo que se consideren necesarios, que tengan como propósito reducir los factores de riesgo contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como para combatir las causas que las producen y generar garantías de no repetición a través de distintas estrategias prioritarias y acciones puntuales. Dicha asignación se realizará conforme a los instrumentos normativos que para tal efecto se establezcan en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y su Reglamento.

VI. CIFRAS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN A PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.

Personas actualmente beneficiarias del Mecanismo de Protección por entidad federativa.⁴¹

Personas totales actualmente beneficiarias considerando DDH + Periodistas			
Estado	Mujeres	Hom bres	Total
Aguascalientes	1	3	4
Baja California	15	12	27
Baja California Sur	4	10	14
Campeche	2	3	5
Chiapas	36	65	101
Chihuahua	17	16	33
Ciudad de México	89	103	192
Coahuila	23	28	51
Colima	1	0	1
Durango	0	1	1
Guanajuato	22	14	36
Guerrero	45	69	114
Hidalgo	8	17	25
Jalisco	47	41	88
México	41	40	81
Michoacán	60	43	103
Morelos	12	26	38
Nayarit	5	9	14
Nuevo León	3	3	6
Oaxaca	66	80	146
Puebla	16	29	45
Querétaro	14	13	27
Quintana Roo	39	35	74
San Luis Potosí	7	10	17
Sinaloa	12	11	23
Sonora	26	29	55
Tabasco	7	15	22
Tamaulipas	20	47	67
Tlaxcala	4	7	11
Veracruz	34	47	81
Yucatán	9	6	15
Zacatecas	1	0	1
Total	686	832	1518

⁴¹ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Personas periodistas actualmente beneficiarias del Mecanismo de Protección por entidad federativa. ⁴²

Personas Periodistas actualmente beneficiarias			
Estado	Mujeres	Hombr es	Total
Ciudad de México	25	50	75
Guerre ro	17	41	58
Tam aulip as	8	39	47
Quint ana Roo	12	27	39
Ve ra cruz	10	16	26
Sonora	5	16	21
Pue bla	7	14	21
Oa xa ca	4	17	21
Coa huila	3	15	18
Hid algo	3	12	15
Sina loa	6	8	14
Chihua hua	6	6	12
México	4	8	12
San Luis Potosí	2	10	12
Baja California Sur	2	9	11
Gua najua to	5	6	11
M ichoa cán	1	9	10
Chia pas	2	7	9
Jalisco	2	6	8
M ore los	0	8	8
Baja California	2	5	7
Ta b a sco	1	6	7
Tla xca la	2	5	7
Yuca tán	2	5	7
Ca m p e che	2	3	5
Que réta ro	0	5	5
Ag ua sca lie ntes	1	3	4
Na ya rit	1	1	2
N uevo León	0	2	2
Dura ngo	0	1	1
Colim a	0	0	0
Za ca te cas	0	0	0
Total	135	360	495

⁴² Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Personas defensoras de derechos humanos actualmente beneficiarias del Mecanismo de Protección por entidad federativa. ⁴³

Personas Defensoras de Derechos Humanos actualmente beneficiarias			
Estado	Mujeres	Hombres	Total
Oaxaca	62	63	125
Ciudad de México	64	53	117
Michoacán	59	34	93
Chiapas	34	58	92
Jalisco	45	35	80
México	37	32	69
Guanajuato	28	28	56
Vera Cruz	24	31	55
Quintana Roo	27	8	35
Sonora	21	13	34
Coahuila	20	13	33
Morelos	12	18	30
Guanajuato	17	8	25
Puebla	9	15	24
Querétaro	14	8	22
Chihuahua	11	10	21
Baja California	13	7	20
Tamaulipas	12	8	20
Tabasco	6	9	15
Nayarit	4	8	12
Hidalgo	5	5	10
Sinaloa	6	3	9
Yucatán	7	1	8
San Luis Potosí	5	0	5
Nuevo León	3	1	4
Tlaxcala	2	2	4
Baja California Sur	2	1	3
Colima	1	0	1
Zacatecas	1	0	1
Agua Calientes	0	0	0
Campeche	0	0	0
Durango	0	0	0
Total	551	472	1023

⁴³ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Homicidios de periodistas reportados por el Mecanismo de Protección, de diciembre 2018 a diciembre 2021 .⁴⁴

- Entre diciembre de 2018 a diciembre de 2021, se han registrado 49 homicidios a periodistas.
- En seis entidades se concentra el 60% de los homicidios (29).

Total	Entidad	Municipio
8	Sonora	Hermosillo, San Luis Río Colorado, Cajeme (4), Sonoyta, Guaymas
6	Veracruz	Actopan, Martínez de la Torre, Papantla, Tierra Blanca, Tezonapan
5	Guerrero	Zihuatanejo, Iguala, Acapulco (3)
4	Michoacán	Huetamo, Morelia (2), Uruapan
3	Estado de México	Ecatepec, Tejupilco, Metepec
3	Oaxaca	San Agustín Loxicha, Huajuapán de León, Morro Mazatán

⁴⁴ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Homicidios de personas defensoras de derechos humanos reportadas por el Mecanismo de Protección, de diciembre 2018 a diciembre 2021 .⁴⁵

- Entre diciembre de 2018 a diciembre de 2021 se han registrado 96 homicidios de personas defensoras de derechos humanos.
- Seis entidades concentran el 66% (63) de los homicidios a defensores de derechos humanos.

Total	Estados	Municipios
21	Guerrero	Acapulco, Chilapa de Álvarez (10), Huamuxtitlán, Malinaltepec, Tlapa (3), Coyuca, Cocula, San Miguel Totolapan, Chilpancingo (2).
14	Oaxaca	Santiago Jocotepec (2), Santiago Jamiltepec (2), Constanza del Rosario (2), Juchitán, Santos Reyes Nopala, San Agustín Loxicha, Miahuatlán de Porfirio Díaz, San Baltazar Loxicha, San Francisco Ixhuatán, Santiago Juxtlahuaca, Putla Villa de Guerrero.
8	Chihuahua	Guadalupe y Calvo (2), Chihuahua (2), Bocoyna (2), Ciudad Juárez, Sierra Tarahumara
8	Chiapas	Amatán (2), Palenque (2), Arriaga, Venustiano Carranza, Amatenango del Valle, Simojovel.
6	Veracruz	Xalapa, Coatzacoalcos, San Juan Evangelista, La Mancha, Papantla, Las Choapas
6	Michoacán	Ocampo(2), Chilchota(2), Aquila, Morelia,

⁴⁵ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Estado de las investigaciones de homicidios en contra de periodistas, de acuerdo con información del Mecanismo de Protección, de diciembre 2018 a diciembre 2021 .⁴⁶

- De los 49 periodistas asesinados en el periodo, solo se ha dictado sentencia en 5 casos, lo que significa una impunidad del 91%

Situación Jurídica	Personas	%
En fase de investigación	37	75.51
Sentencia	5	10.20
En etapa de juicio	5	10.20
No ejercicio de la acción penal	2	4.08

Situación Jurídica de los agentes agresores	Casos	Personas procesadas
Sentencias	5	10
Vinculados a proceso	13	35

⁴⁶ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

Estado de las investigaciones de homicidios en contra de personas defensoras de derechos humanos, de acuerdo con información del Mecanismo de Protección, de diciembre 2018 a diciembre 2021.⁴⁷

- De los 96 defensores asesinados, solo se ha dictado sentencia en 2 casos, lo que se traduce en un grado de impunidad del 99%

Situación Jurídica	Personas	%
En fase de investigación	68	70,83
En etapa de juicio	26	27,08
Sentencia	2	2,08
	96	

Situación Jurídica de los agentes agresores	Casos	Personas procesadas
Sentencias	2	4
Vinculados a proceso	25	89

⁴⁷ Cifras oficiales de SEGOB. Presentadas en el Diálogo Regional para impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 17 enero 2022

VII. INFORMES SOBRE INCIDENCIA DE AGRESIONES A PERIODISTAS DE LAS FISCALÍAS GENERALES DE JUSTICIA

7.1. Fiscalía General de la República.

Este Organismo Nacional solicitó a la Fiscalía General de la República información en colaboración relacionada con la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión de periodistas o comunicadores de 2017 al 31 de marzo de 2021. En este sentido, se les solicitó la siguiente información:

-Si la Fiscalía cuenta con una unidad especializada para la atención de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores.

-Número de averiguaciones previas y/o carpetas de investigación que se hayan radicado en esa Fiscalía relacionadas con ataques a periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión respecto a los siguientes delitos: lesiones, intimidación, amenazas, desapariciones de periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión, homicidios, daño en propiedad ajena (atentados a instalaciones de medios informativos y/o domicilios personales, difamación, calumnia, injurias, desacato, hostigamiento y delitos cometidos contra servidores públicos y/o delitos análogos.

-Asimismo, si las indagatorias fueron radicadas de oficio, por denuncia o querrela de particulares o interpuestas por un servidor público; el estado que actualmente guardan, precisando si habían sido consignadas, en cuáles se ha determinado el no ejercicio de la acción penal y cuáles se habían enviado al archivo temporal. En caso de que la indagatoria se hubiere consignado, que se precisara el nombre del órgano jurisdiccional que radicó el proceso y la causa penal correspondiente, así como las sentencias condenatorias o absolutorias respectivas.

-Del mismo modo, se solicitó información sobre el apoyo institucional y la atención victimal que se les haya brindado a las víctimas y si éstas fueron inscritas en el Registro Nacional de Víctimas de Delito; si se cuenta con un protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores, y que se precisaran las acciones realizadas para su implementación.

Así, del análisis de la información remitida a este Organismo Nacional se obtuvieron los siguientes resultados:

Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores

La FGR cuenta desde el 5 de julio de 2010 con la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE),⁴⁸ la cual fue creada mediante acuerdo A/145/10 del entonces Procurador General de la República, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha.

Lo anterior, en cumplimiento a las recomendaciones del Examen Periódico Universal y de las Relatorías de Libertad de Expresión de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), derivado del incremento de las agresiones a quienes ejercen la libertad de expresión con fines de información como profesión.

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (2018),⁴⁹ la FEADLE forma parte de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos (FEMDH).

La FEADLE en el ejercicio de sus funciones, atiende todas las denuncias presentadas en las que se refieren hechos que la Ley señala como delitos, y que se cometieron en contra de personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión.

Se hizo del conocimiento a este Organismo Nacional que la FEADLE en el ejercicio de sus funciones, atiende todas las denuncias presentadas, en la que se refieren hechos que la ley señala como delitos, y que se cometieron en contra de personas que ejercen la labor periodística. En el Informe Estadístico 2021 de la FEADLE se señala que, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, la persecución de los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística, bajo los siguientes requisitos:⁵⁰

- a) Que el sujeto pasivo del delito ejerza la labor periodística.
- b) Que el delito de que se trate se haya cometido dolosamente con la finalidad de afectar, limitar o menoscabar la libertad de expresión;

⁴⁸ Cfr. Fiscalía General de la República, <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-la-atencion-de-delitos-cometidos-contra-la-libertad-de-expresion-18894>

⁴⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2018, la cual fue abrogada de conformidad con el artículo Segundo Transitorio de la Ley de la Fiscalía General de la República, publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

⁵⁰ *Informe estadístico 2021 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE)*, p. 6.

- c) Que hecho denunciado constituye una conducta sancionada por las leyes penales.

Además de promover una cultura de prevención del delito, de respeto y difusión de los derechos relacionados con la libertad de expresión y a la información, fundamentalmente dirigido a proteger la seguridad de los comunicadores.

Por su parte, la FGR informó a este Organismo Nacional que actualmente y como parte de las investigaciones para el esclarecimiento de los hechos, la FEADLE se coordina con las 32 Delegaciones Estatales de la FGR, a efecto de dar una respuesta inmediata, y así proceder a investigar la línea vinculada al ejercicio de la libertad de expresión como prioritaria y, en su momento, sancionar a los responsables.

Una vez que se inicia la carpeta de investigación correspondiente, se indaga prioritariamente sobre la línea vinculada al ejercicio de la libertad de expresión de periodistas, utilizando todos los recursos disponibles a su alcance para lograr afrontar con éxito cada caso que se investiga.

La FGR indicó que la FEADLE inicia las investigaciones independientemente de las que realizan las Fiscalías o Procuradurías estatales y que se trabaja coordinadamente, ya que al tener éstas la responsabilidad de origen, en muchas ocasiones cuentan con información derivada de las primeras diligencias en la investigación.

La FEADLE analiza todas las líneas de investigación, la identificación y el agotamiento de todas las hipótesis criminales que vinculen la agresión con el ejercicio de la libertad de expresión de la víctima, asimismo, realiza investigaciones diligentes, imparciales en la búsqueda de que los autores intelectuales y materiales sean llevados a procesos judiciales para que sean sancionados por los tribunales competentes en todos los casos con estricto apego a lo establecido en los protocolos de investigación elaborados por la propia Fiscalía Especial.

Cabe señalar que, dentro de los principales logros alcanzados informados por la Fiscalía, se indicó que se había creado la Unidad de Análisis de Contexto en la FEADLE, la cual realiza análisis del trabajo periodístico de las víctimas de agresiones y su vínculo con la situación política y criminal de la región, permitiendo apoyar en las tareas de los agentes del Ministerio Público Federal para determinar si existió un vínculo entre la libertad de expresión y la agresión sufrida.

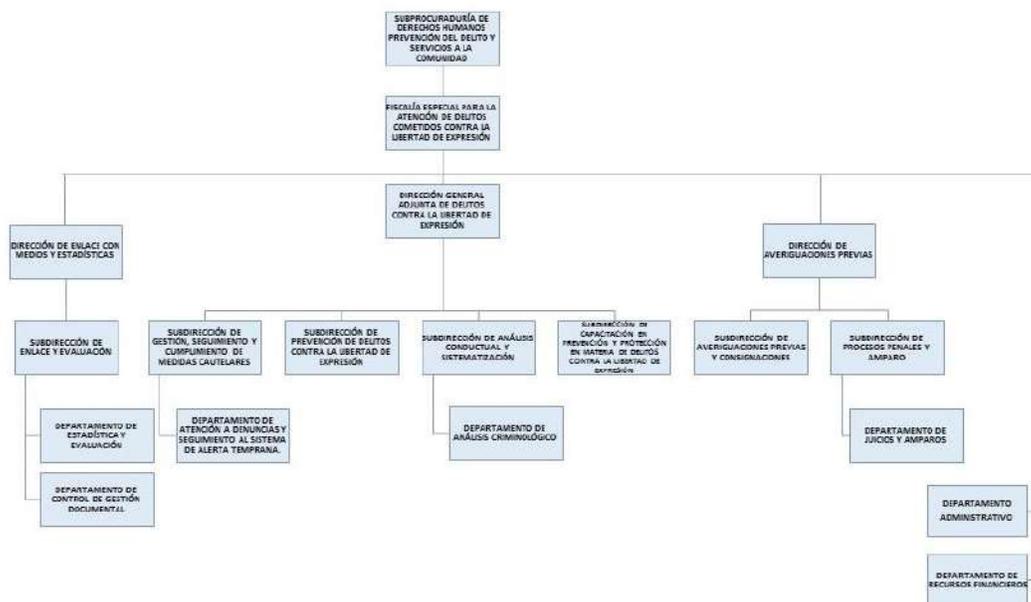
A efecto de garantizar que aquellos crímenes cometidos contra la libertad de expresión sean investigados eficientemente y considerando su impacto en la sociedad, la FEADLE ha establecido diversas unidades de investigación y litigación, a saber:

Equipo de Investigación I: especializada en delitos cometidos contra la integridad personal y contra el patrimonio (en esta Unidad se analizan principalmente los casos de abuso de autoridad y lesiones).

Equipo de Investigación II: Especializada en delitos de amenazas (delito con mayor número de denuncias).

Equipo de Investigación III: Especializada en delitos de homicidio (delito de mayor impacto).

Equipo de Investigación IV: Especializada en delitos de amenazas.



Fuente: FGR. <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-la-atencion-de-delitos-cometidos-contra-la-libertad-de-expresion-18894>

Carpetas de investigación radicadas en la Fiscalía General de la República relacionadas con ataques a periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión

Resulta importante destacar que la repuesta de la FGR se divide con información de la propia FEADLE y de la FGR, en general.

La FGR es competente para conocer delitos del orden federal y, excepcionalmente, del fuero común cuando éstos se comentan en contra de una persona dedicada al periodismo, y que el motivo de la agresión haya sido con la finalidad de limitar, menoscabar o afectar su libertad de expresión y que se cumpla con alguno de los supuestos que establece el artículo 21 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se refiere a la facultad de atracción de la Fiscalía para atraer delitos cometidos contra la libertad de expresión y si los hechos presentados para la investigación no cumplen con los requisitos establecidos por la Constitución y el referido Código, la FGR está imposibilitada para dar trámite.

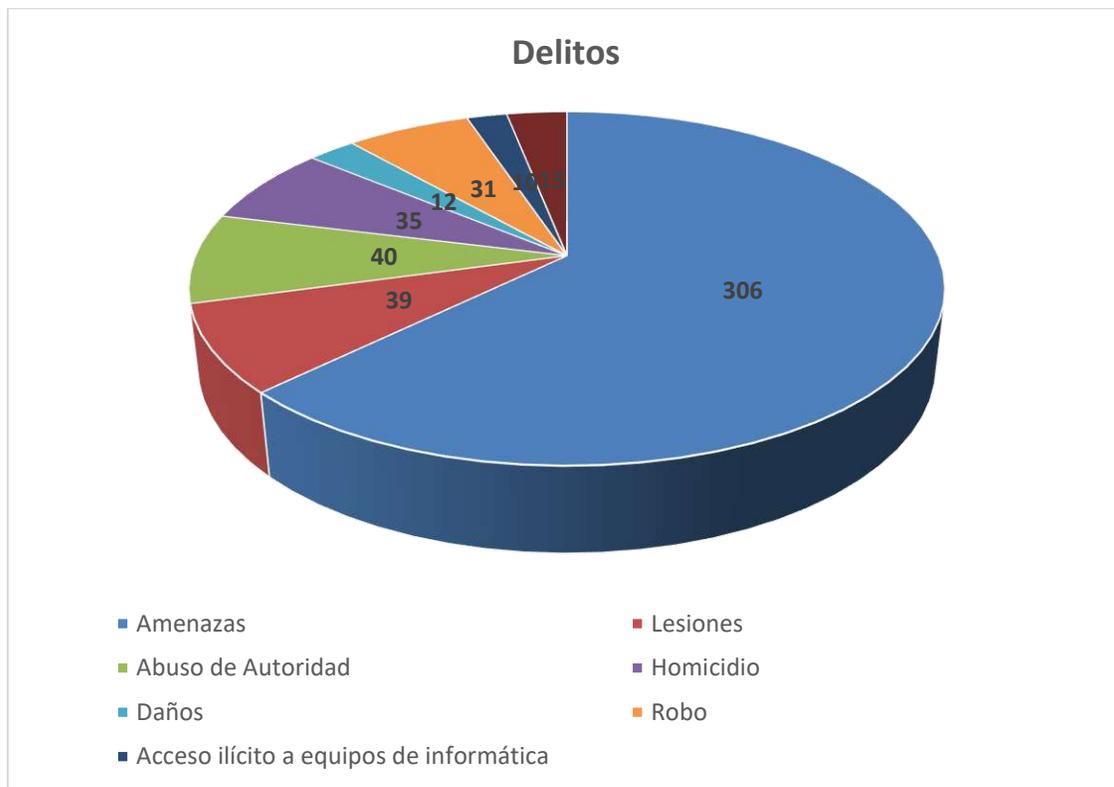
TABLA CARPETAS DE INVESTIGACIÓN INICIADAS EN LA FEADLE POR DELITO 1 DE ENERO DE 2017 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2021

Delito	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Abuso de autoridad	13	8	8	4	7	40
Acceso ilícito a sistemas o equipos de informática	4	0	1	5	0	10
Allanamiento de morada	0	0	2	0	1	3
Amenazas	61	39	65	84	57	306
Contra la administración de justicia	2	0	0	2	2	6
Daño en propiedad ajena	4	1	3	3	1	12
Ejercicio ilícito del servicio público	0	1	0	0	0	1
Delincuencia Organizada	0	0	1	0	0	1
Homicidio	16	13	0	3	3	35
Intervención de Comunicaciones	0	1	2	0	0	3
Intimidación	1	0	0	0	1	2
Lesiones	7	8	8	12	4	39
Narcomenudeo	0	0	0	1	0	1
Portación de Arma de Fuego	0	1	0	0	0	1
Privación ilegal de la Libertad	4	5	4	2	3	18
Revelación de secretos	2	0	1	0	0	3
Robo	14	9	6	1	2	32
Secuestro	0	0	0	0	2	2
Tentativa de Homicidio	3	0	1	2	1	7
Tortura	0	0	0	0	1	1

Delito	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	0	0	1	1	3	5
Usurpación de Funciones	1	0	1	0	0	2
Violación de Correspondencia.	3	0	0	0	1	4
Total	135	86	104	120	89	534

Fuente: FGR. Oficio FEMDH/FEADLE/DEME/063/2021 complementada con la información estadística publicada en la siguiente página: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685790/ESTADISTICAS_Nov_2021.pdf

Lo anterior, se traduce en lo siguiente:





Fuente: FGR con información hasta noviembre de 2021.

En la solicitud de información, la FGR informó que del total de carpetas de investigación abiertas por la **FEADLE** de febrero de 2016 a mayo de 2021 es de **581**; sin embargo, se hizo la aclaración de que al total de inicios se tendrían que sumar 19 expedientes reactivados, quedando un total de **600** expedientes; destacando que se han resuelto **471** de la siguiente manera, sin contemplar esos 19, es decir el 81%:

Tipo de determinación	Cantidad	Porcentaje
Judicializadas	105	22.3%
Acuerdo de reparación del daño en sede ministerial	21	4.5%
Incompetencia	136	28.9%
No ejercicio de la acción penal	99	21.0%
Archivo temporal	59	12.5%
Acumulación	40	8.5%
Abstención de investigar	10	2.1
Otras determinaciones (cancelación por duplicidad)	1	0.2%
TOTAL	471	100%

FGR. Oficio FEMDH/FEADLE/DEME/063/2021

Como se observó en la Tabla anterior, la FGR incorporó todos los delitos relacionados con ataques a periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión, tales como el acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, allanamiento de morada, contra la administración de justicia, ejercicio ilícito del servicio público, delincuencia organizada, intervención de comunicaciones, intimidación, narcomenudeo, portación de arma de fuego, revelación de secretos, secuestro, tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, usurpación de funciones y violación de correspondencia.

HOMICIDIOS

Delito	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Registro de homicidios de periodistas*	13	11	0	1	3	28
Registro de homicidios de periodistas, derivado de su actividad periodística	3	0	0	1	3	7

Fuente: FGR, Informe Estadístico Actualizado a noviembre de 2021

* Las cifras no contemplan los expedientes recibidos de las Delegaciones Estatales de la PGR/FGR por incompetencias internas, en los casos en donde la FEADLE ya inició un expediente del mismo delito, lo anterior para evitar contabilizar dos expedientes por el mismo delito, además de que esos expedientes recibidos por incompetencia posteriormente se acumulan en el expediente iniciado por la FEADLE.

Proceso penal

En lo que toca a cómo fueron radicadas las indagatorias, la FGR señaló que “los expedientes de las carpetas de investigación se inician cuando una persona acude a denunciar algún delito, ya sea por querrela o en persona, señalando que es periodista y que el delito fue cometido con motivo de su labor”,⁵¹ la Fiscalía, de buena fe recibe la declaración e inicia una investigación de los hechos, a partir de ésta y de los datos de prueba que se recaben, es posible determinar la investigación de acuerdo con alguno de los siguientes supuestos:

- **Judicialización:** cuando se cuentan con datos de prueba suficientes para acreditar la existencia de un delito, para identificación a la persona o personas responsables de los hechos y para afirmar que los hechos fueron realizados con la finalidad de limitar, menoscabar o afectar la

⁵¹ Oficio Núm. FEMDH/FEADLE/DEME//063/2021 de 17 de junio de 2021, mediante el cual da respuesta a la información solicitada por esta Comisión Nacional.

libertad de expresión de la víctima, por lo que se formula una imputación ante el Juez Federal de Control.

- **Acuerdo de reparación del daño en sede ministerial:** Se cuentan con suficientes datos de prueba para acreditar la existencia de un delito, para identificar al o los responsables de los hechos y para afirmar que los hechos fueron realizados con la finalidad de limitar, menoscabar o afectar la libertad de expresión de la víctima, sin embargo, el tipo de delito permite llegar a un acuerdo reparatorio entre las partes como mecanismo alternativo de solución de controversias de conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales.
- **Incompetencia:** Se cuentan con elementos de prueba suficientes para afirmar que el delito no fue cometido con la finalidad de limitar, afectar o menoscabar la libertad de expresión de la víctima. No se prejuzga sobre la existencia de un delito o la calidad de víctima de la persona afectada, sino que carece de elementos para señalar que los hechos fueron cometidos por su calidad o trabajo periodístico. En este caso, se trata de un delito de competencia exclusiva del fuero común.
- **No ejercicio de la acción penal:** Se cuentan con elementos para afirmar que los hechos denunciados no se cometieron, los hechos no constituyen un delito, el imputado sea inocente de los hechos o se encuentre exento de responsabilidad, se hubiere extinguido la acción penal, se hubiese derogado el delito, muerte del imputado o porque no existen elementos suficientes para fundar una acusación.⁵²
- **Archivo:** No se encuentren antecedentes, datos suficientes o elementos de los que se puedan establecer líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación.
- **Acumulación:** Se origina en la existencia de causas conexas y que tiene por finalidad reunir las en un solo proceso y ser resueltas en una sentencia única.
- **Abstención de investigar:** Cuando los hechos relatados en la denuncia o querrela no fueran constitutivos de delito o cuando se encuentra extinguida la acción penal o la responsabilidad penal del imputado.⁵³
- **Trámite:** La investigación se encuentra en curso, por lo que la Fiscalía se encuentra realizando actos de investigación que permitan esclarecer los hechos y llevar a los probables responsables ante las autoridades jurisdiccionales.

⁵² Conforme lo establece el 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁵³ Artículo 253 del mismo Código.

Procesos judiciales en trámite

Al cierre del año 2021, **31 expedientes** del sistema de Justicia Penal Adversarial, se encontraban en etapa de la citación a una audiencia inicial. De manera excepcional se puede conducir a proceso a un imputado mediante una orden de aprehensión o de comparecencia con la fuerza pública.

Una vez que se lleva a cabo una audiencia inicial, la Fiscalía expone los datos de prueba y argumentos si el Juez considera que existen datos de prueba suficientes para presumir que un delito se cometió y que la persona imputada fue responsable, se procede a dictar un auto de vinculación a proceso y abre la etapa de investigación complementaria.

Al cierre del año 2021, **22 expedientes** se encontraban en etapa de investigación complementaria, esto es cuando se realizan actos de investigación por las partes (Fiscalía, defensa y asesoría jurídica) bajo la conducción y supervisión de un Juez de Control.

Durante la etapa complementaria, la ley permite llegar a salidas alternas de solución de controversias aplicables de acuerdo a la sanción que corresponda al delito por el que el imputado fue vinculado a proceso. Existen las suspensiones condicionales a proceso y los acuerdos reparatorios, que tienen un periodo de tiempo para su cumplimiento fijado por el Juez a cargo.

Actualmente, en **14 expedientes** las partes optaron por una salida alterna al conflicto penal.

Concluida la etapa de investigación complementaria, se abre la etapa intermedia del proceso, en la que se formula acusación por escrito y las partes ofrecen de manera definitiva las pruebas para probar su teoría del caso. En esta etapa, el Juez resuelve sobre la idoneidad de las pruebas y determina la apertura del juicio oral.

Al cierre del año 2021 existían **8 expedientes** en etapa intermedia y **2 expedientes** con apertura de juicio oral.

PROCESOS JUDICIALES EN TRÁMITE

Etapa de investigación



Etapa intermedia



Total en proceso judicial 77

ESTADÍSTICA 2021 FEADLE

Investigaciones en las que se ejerció acción penal.

Uno de los mayores retos que enfrentamos en la protección de personas defensoras y periodistas, y en la prevención de los delitos, es la impunidad, así que para combatirla, y reducirla, la FGR ha venido actuando de manera decisiva en los últimos años, por lo que conviene revisar las cifras ⁵⁴:

De 2010 a 2021 se ejerció acción penal en **287 ocasiones** por delitos cometidos en contra de la libertad de expresión.

⁵⁴ La información corresponde al mes de diciembre de 2021 y se actualiza conforme el avance y resolución judicial de los casos ante las autoridades judiciales. *Informe estadístico 2021 Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE)*.

El **55.4% de los ejercicios de la acción penal** se presentaron en los últimos 4 años, es decir, a partir de 2018; mientras que el 44.6% restante se realizaron en los primeros 8 años de actuación de la Fiscalía.

En el año 2021, el número de investigaciones fue de 42, cantidad igual a la reportada en el año 2020, cifra que duplicó el resultado alcanzado en el año 2015.

Entre 2010 y 2015, el promedio de investigaciones en las que se ejerció acción penal fue de 15, mientras que entre 2016 y 2021, el conjunto se elevó a 32 investigaciones en promedio.

El 51.6% de la incidencia se concentra en 6 entidades federativas: Quintana Roo (12.7%), Ciudad de México (11.9%), Yucatán (9%), Estado de México (6%), Tlaxcala (6%) y Puebla (6%).

Se ha ejercido acción penal por delitos cometidos en 27 de las 32 entidades federativas.

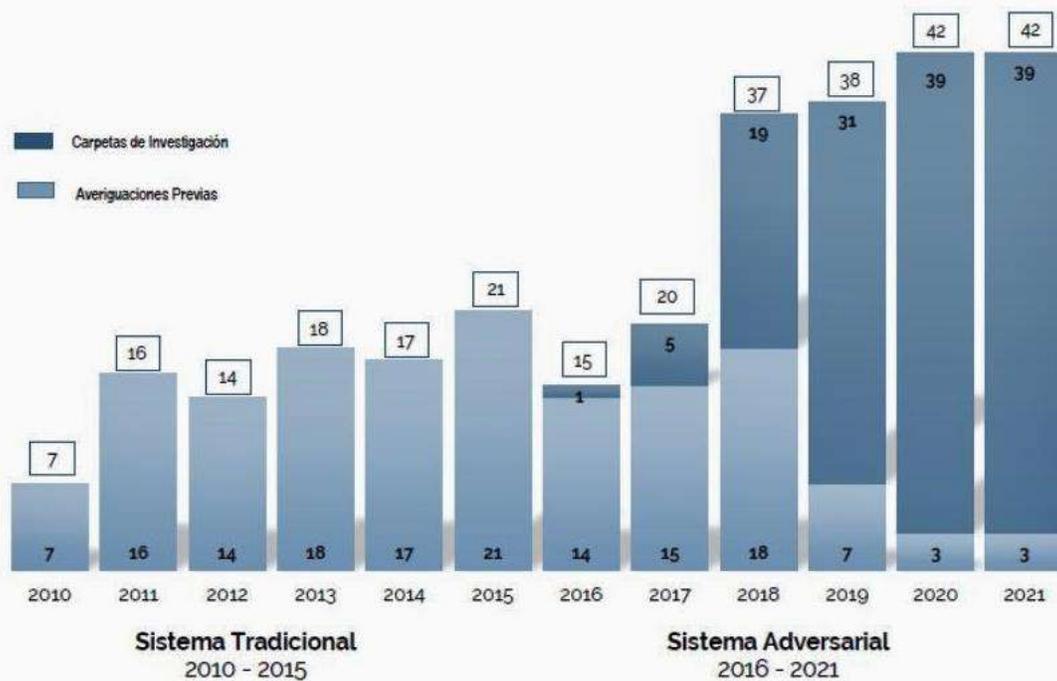
Entre 2016 y 2021 se ha ejercido acción penal por **249 delitos**. Mientras que en el periodo de 2010 a 2015 por 96 delitos.

El **70.1% de los delitos** por los que se ejerció acción penal ocurrió en los últimos 4 años.

El **65.4% de los imputados** corresponde a personas que tenían la calidad de servidores públicos al momento de los hechos delictivos, mientras que el 34.6% eran particulares.

–El **60.3% de los servidores públicos** se desempeñaba en el ámbito municipal, el 32.8% en el estatal y el 6.9% restante en el federal.

INVESTIGACIONES EN LAS QUE SE EJERCIÓ ACCIÓN PENAL POR SISTEMA DE JUSTICIA



ESTADISTICA 2021 FEADLE

Para medir el nivel de efectividad en los ejercicios de la acción penal se realiza una comparación entre el número de solicitudes de vinculación a proceso y aquellas que fueron otorgadas y aquellas negadas por un Juez de Control:

–Entre 2017 y 2021 se solicitó a la autoridad judicial la vinculación a proceso de 166 personas.

–La Fiscalía obtuvo **90.4% de efectividad** en la vinculación a proceso.

–En total se ejerció acción penal sobre **204 servidores públicos**.

–El mayor número de servidores públicos estuvo vinculado al delito de Abuso de Autoridad (106), seguido del de Tortura (30) y Contra la administración de justicia (21).

–En los años 2018 y 2021 se concentró el 48% de las judicializaciones en contra de servidores públicos.

Se desglosa el ámbito de competencia y jerarquía de los servidores públicos imputados por delitos cometidos durante su encargo:

-Destacan la imputación de 1 gobernador y 8 presidentes municipales como los más altos mandos en su ámbito de competencia.

-Entre los mandos superiores a nivel estatal se incluye a: 1 gobernador, 1 secretario de ramo, 2 diputados y 1 director general.

–En los mandos superiores a nivel municipal están: 8 presidentes municipales, 2 directores generales y 1 regidor.

-De los 204 servidores públicos sobre los que se ejerció acción penal, 163 fueron efectivamente sujetos a un proceso penal.

–El 76.1% de las personas servidoras públicas sujetas a proceso estaban vinculadas a tareas de seguridad pública.

–Las labores de seguridad pública corresponden a personal policial municipal, policía estatal, Guardia Nacional (Policía Federal), incluyendo a la cadena de mando.

–El 15.3% de las personas servidoras públicas realizaban labores de carácter administrativo

-El 8.6% se consideró como alto mando ya que se desempeñaba en un cargo de elección popular o en la alta jerarquía de la administración pública estatal o municipal.

-Hasta el mes de diciembre de 2021 se ejerció acción penal en contra de **108 particulares** relacionados con un delito contra quienes ejercen el periodismo.

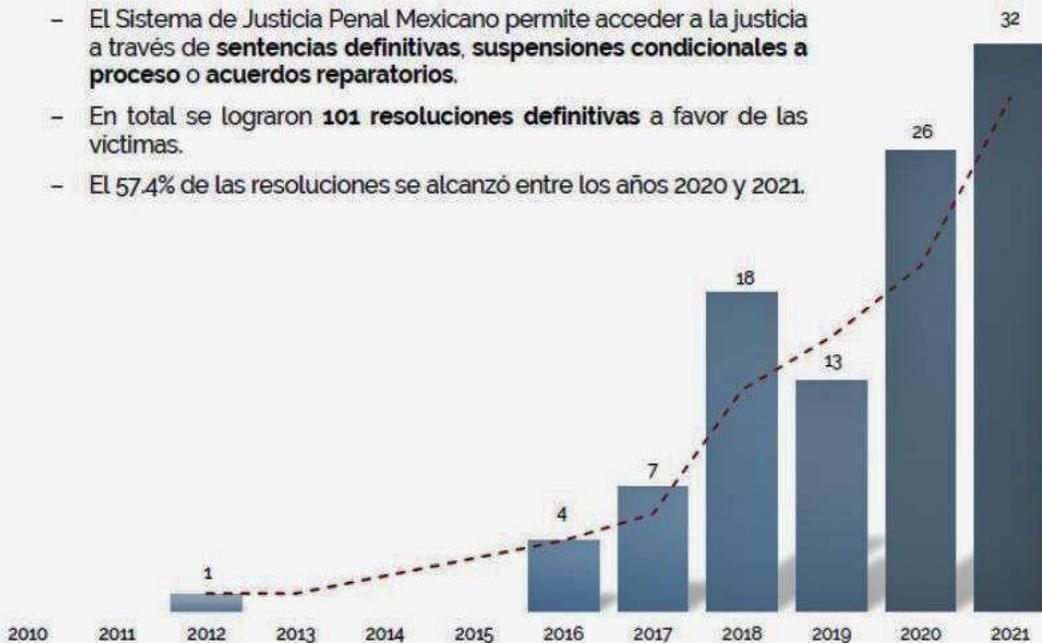
–En los últimos 4 años se concentró la consignación/vinculación en un 80% de ellas. Destacó el año 2021 con el mayor número (34.7%).

–33 particulares se encuentran pendientes de citación para audiencia inicial.

-El 89% de los casos resueltos se concretaron en los últimos 4 años (2018-2021).

RESOLUCIÓN DEFINITIVA DE CASOS A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS

- El Sistema de Justicia Penal Mexicano permite acceder a la justicia a través de **sentencias definitivas, suspensiones condicionales a proceso o acuerdos reparatorios**.
- En total se lograron **101 resoluciones definitivas** a favor de las víctimas.
- El 57.4% de las resoluciones se alcanzó entre los años 2020 y 2021.



ESTADÍSTICA 2021 FEADLE

Del total de 101 casos con acceso pleno a la justicia:

- El 42.6% se dio a través de suspensiones condicionales al proceso;
- El 29.7% mediante acuerdos reparatorios, y
- El 27.7% por sentencias.

-La FEADLE logró entre 2012 y 2021 un total de **28 sentencias** por 12 distintos delitos, de ese total el 78.5% se concentró en: Homicidio (21.4%), Abuso de autoridad (17.9%), Amenazas (14.3%), Tortura (10.7%), Contra la administración de justicia (7.1%) y Lesiones (7.1%).

-El 85.7% de las sentencias se obtuvo entre los años 2018 y 2021.

-En los años 2020 y 2021 se registró el mayor número de sentencias, 7 en cada año, que implican el 50% del total.

–Este tipo de resoluciones judiciales a favor de las víctimas se dieron en 13 entidades del país, el mayor número en Quintana Roo (5), seguido de la Ciudad de México, Chihuahua y Tabasco (3 en cada uno); Coahuila, Michoacán, Sinaloa, Veracruz y Yucatán (2 respectivamente), y Baja California, Estado de México, Guanajuato y Oaxaca (1 en cada una).

–Las sentencias en conjunto involucran a 33 personas.

–Las penas de prisión en conjunto suman más de 230 años.

Suspensiones condicionales a proceso

La reparación integral del daño puede contener 5 tipos de componentes: restitución, rehabilitación, satisfacción, compensación económica y garantías de no repetición.

La reparación del daño en las suspensiones condicionales se concentró en los siguientes componentes: rehabilitación (8.6%), compensación (14.7%), satisfacción (15.7%) y no repetición (60.9%).

Destacan en la rehabilitación el servicio social a la comunidad (70.6%) y la terapia psicológica (29.4%).

Las medidas de satisfacción se concentraron en la emisión de una disculpa pública (73.8%).

En 26 de las 42 suspensiones se incorporó una medida de compensación económica.

Las medidas de no repetición se concentraron en: la participación en cursos de Derechos Humanos, Libertad de Expresión o Género (79.5%); no acercarse a la víctima y testigos (27%) y mantener residencia determinada (24.6%).

El acuerdo reparatorio es una solución al conflicto penal en la que después de una investigación por parte de la Fiscalía, se acreditó la existencia de un delito y se identificó a la persona responsable; víctima e imputado celebran un convenio para reparar el daño causado a la víctima, con la mediación de personal especializado de la FEADLE.

Los delitos que permiten este tipo de solución son aquellos que se persiguen por querrela de la parte afectada y son culposos o patrimoniales cometidos sin violencia. Entre los que se ubican delitos como Amenazas, Robo sin violencia, Daño en propiedad ajena, entre otros.

El acuerdo reparatorio se puede dar antes o después de ejercida la acción penal. En el primer caso lo aprueba el Ministerio Público y, en el segundo, un Juez de Control.

Entre 2016 y 2021 se lograron **30 acuerdos reparatorios** por 6 distintos tipos de delitos.

El 90% de los acuerdos se concentró en tres tipos de delitos: Amenazas (66.75%), Robo (13.3%) y Daño en propiedad ajena (10%); el resto fue por Lesiones (6.7%) y Contra la libertad de expresión (3.3%).

El 76.7% de los acuerdos reparatorios se obtuvo entre los años 2018 y 2021.

En los años 2020 y 2021 se obtuvo el mayor número (14), que implican el 46.7% del total.

Este tipo de resoluciones judiciales a favor de las víctimas tuvieron lugar en 18 entidades del país, el mayor número en tres entidades: Oaxaca (6), Querétaro (3) y Yucatán (3).

–En el año 2021 se alcanzaron 9 acuerdos, 4 más que en el año 2020.

En los acuerdos reparatorios, las medidas de reparación se concentran en el componente de satisfacción (53.8%) y compensación económica (46.7%).

Las medidas de satisfacción se concentraron en la emisión de una disculpa por parte del agresor a la víctima (70%).

Las medidas de no repetición se concentraron en la participación en cursos de Libertad de Expresión y el compromiso de no agresión.

El año 2021 se determinó el mayor número de ejercicios de la Facultad de Atracción desde el inicio de la Fiscalía, con 24 casos.

La FEADLE tendría 134 carpetas de investigación en trámite, lo que representaría más del 23% del total de carpetas de investigación iniciadas. Asimismo, la FGR aclaró que consideran que los casos que se determinan por incompetencia, no ejercicio de la acción penal, acumulación o por abstención de investigar, no constituyen supuestos en los que se pueda considerar que su resolución implique impunidad.



En la información remitida por la FGR se subraya que desde 2016 a 2021 en la FEADLE ha habido un incremento sostenido de investigaciones en las que se ha ejercido la acción penal (que incluye carpetas de investigación y averiguaciones previas). Se destaca que en 2018 hubo un incremento del 45.9% con respecto al año anterior y, en 2019, se avanzó con un 2.6% y para el 2020, se avanzó en un 9.5% respecto a 2019, manteniéndose en 2021 la misma cifra del año anterior. Lo que sumaba un total de **179** ejercicios de la acción penal hasta el mes de mayo de 2021.

Para medir el nivel de efectividad en los ejercicios de la acción penal se realiza una comparación entre el número de solicitudes de vinculación a proceso y aquellas que fueron otorgadas y aquellas negadas por un Juez de Control.

Entre 2017 y 2021 se solicitó a la autoridad judicial la vinculación a proceso de 166 personas.

–La Fiscalía obtuvo **90.4% de efectividad** en la vinculación a proceso.

Durante 2018, la FEADLE realizó 12 soluciones alternas y formas de terminación anticipadas, lo que representó un avance del 50% respecto a lo que se realizó en 2017, que fueron sólo 6. En 2019, se contó con 9 soluciones alternas, para 2020, se duplicó el número, y en 2021 el número se elevó a 24.



Fuente: FGR

Tipos de soluciones alternas y formas de terminación anticipada

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Acuerdo Reparatorio	5	6	3	5	9	28
Suspensión Condicional del Proceso (SCP)	1	6	6	14	15	42
SCP Cumplido	1	5	5	10	2	72
SCP en Proceso	0	0	0	4	13	
SCP Revocadas	0	1	1	0	0	
Total	6	12	9	19	24	

SENTENCIAS

No.	Estado	Delitos	Año	Sentencia
1	Quintana Roo	Tortura	2017	5 años de prisión, multa de 265 días y destitución e inhabilitación por 5 años 3 meses para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Después de apelar la sentencia, el 13-03-2018 se modifica a 6 años de prisión
2	Michoacán	Abuso de autoridad agravado y lesiones	2018	3 meses de prisión y 30 días de multa por lo que hace al delito de lesiones
3	Tabasco	Contra la administración de justicia	2018	2 años 6 meses de prisión y una multa
4	CDMX	Lesiones	2018	10 meses, 20 días de prisión y 66 días de multa
5	Michoacán	Abuso de autoridad	2018	1 año de prisión y 100 días multa; destitución e inhabilitación de 2 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos
6	Tabasco	Función persecutoria indebida y detención ilegítima	2018	1 año 6 meses de prisión y 100 días multa
7	Yucatán	Abuso de autoridad	2018	2 años de prisión y 20 días multa
8	Quintana Roo	Amenazas	2019	2 años 4 meses 15 días de prisión y 27 días multa
9	Quintana Roo	Contra la administración de justicia	2019	8 meses y 2 días de prisión, reparación del daño y suspensión de derechos políticos y civiles
10	Veracruz	Abuso de autoridad	2019	3 años, 10 meses y 6 días de prisión; 674 días multa; y suspensión de derechos políticos y civiles
11	Tabasco	Privación ilegal de la libertad	2019	6 meses de prisión; 1 día de multa; y como reparación del daño se cubre una compensación económica
12	Quintana Roo	Tortura	2020	1 año, 10 meses de prisión; 147.5 días de multa y suspensión de derechos políticos y civiles
13	Oaxaca	Robo	2020	5 años, 3 meses de prisión; 275 días de multa y suspensión de derechos políticos y civiles; además de la destitución e inhabilitación por 5 años 3 meses

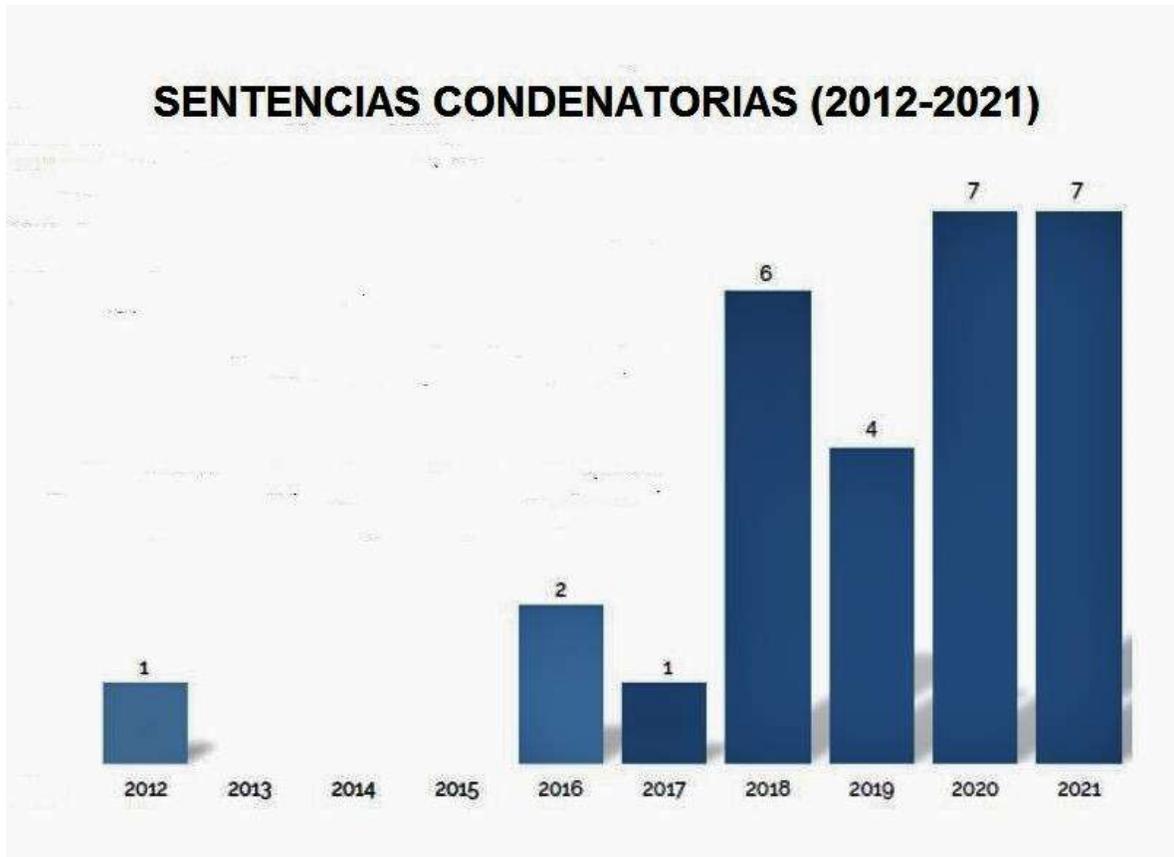
No.	Estado	Delitos	Año	Sentencia
14	Sinaloa	Homicidio	2020	2 años, 2 meses y 20 días de prisión; multa y suspensión de derechos políticos y civiles
15	Chihuahua	Homicidio	2020	14 años 8 meses de prisión y suspensión de derechos políticos y civiles
16	Yucatán	Abuso de autoridad	2020	Sanción de 50 años de prisión y suspensión de derechos políticos y civiles
17	Baja California	Amenazas	2020	3 años de prisión; 74 días multa; y la destitución del cargo que ostenta como servidor público
18	Coahuila	Lesiones	2020	1 año de prisión y suspensión de derechos políticos y civiles
19	Quintana Roo	Tortura	2021	5 años 3 meses de prisión; 275 días multa y destitución e inhabilitación por 5 años 3 meses para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos
20	Sinaloa	Homicidio	2021	32 años y 3 meses de prisión, y como reparación del daño moral se cubre una compensación económica
21	CDMX	Abuso de autoridad	2021	3 años 6 meses de pena, una multa; como reparación del daño se cubre una compensación económica; destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos
22	Chihuahua	Homicidio	2021	8 años de prisión; como reparación del daño se cubre una compensación económica; y una disculpa pública en audiencia reconociendo la trayectoria de la periodista
23	Coahuila	Lesiones y daño culposo	2021	22 días de prisión, amonestación, suspensión de derechos políticos y civiles
24	CDMX	Amenazas	2021	3 meses de prisión; como reparación del daño se cubre una compensación económica, y una cantidad económica para acceder a beneficios y sustitutivos penales y suspensión de derechos políticos y civiles

Fuente: FGR. Informe Estadístico. Actualizado al mes noviembre de 2021

CARPETAS DETERMINADAS						
CONCEPTO	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Fallecimiento del imputado	S/D	0	1	0	0	1
Incompetencia	S/D	1	1	0	0	2
Inexistencia del delito	S/D	0	1	0	0	1
Perdón de la víctima	S/D	1	0	0	0	1
Solución alterna	S/D	2	4	10	3	19
Sentencia condenatoria	S/D	0	3	3	0	6
TOTAL	0	4	10	13	3	30



Sólo el 20% de las carpetas judicializadas obtuvieron una sentencia condenatoria, no obstante, el 64% concluyeron en soluciones alternas -suspensión condicional del proceso (SPC) y mecanismos alternos de solución de conflictos (MASC).



Fuente: FEADLE.

De lo que deriva, de acuerdo con la información difundida por la FEADLE, que el mayor número de soluciones alternas y formas de terminación anticipadas, así como de sentencias condenatorias, se han obtenido en el período 2018-2021.

Apoyo institucional, atención brindada y registro de las víctimas

Al respecto, la FGR informó que ésta considera a todos los denunciados que han presentado una denuncia y de la cual se haya iniciado una indagatoria como víctimas u ofendidos; de conformidad a lo establecido en el artículo 108 del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁵⁵

En relación con el apoyo institucional y la atención victimal brindada a las víctimas, la Fiscalía señaló que: “será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones y, en su caso, la persecución de los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística, por lo que se considera que dicha atribución recae directamente en las comisiones de atención a víctimas.” Asimismo, se hizo del conocimiento a este Organismo Nacional que no cuenta con las facultades de realizar en registros de atención a víctimas.

No obstante lo anterior, en el Informe Estadístico, la FGR proporciona información respecto a las medidas de protección del 5 de julio de 2010 al 30 de noviembre de 2021, señalando que se han realizado 541 solicitudes de medidas de protección, los cuales están divididas de la siguiente manera:

aMPF	Mecanismo	UPDDH
395	138	8

- Se emitieron 395 medidas de protección por los agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la FEADLE, en coordinación con autoridades municipales, estatales y federales.
- 138 en coordinación con el Mecanismo de Protección de personas Defensoras de Derechos humanos y Periodistas (Mecanismo).
- Y 8 en coordinación con la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB (UPDDH)

Dentro de las medidas de protección se incluyen:

⁵⁵ “...se considera víctima del delito al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Asimismo, se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

En los delitos cuya consecuencia fuera la muerte de la víctima o en el caso en que ésta no pudiera ejercer personalmente los derechos que este Código le otorga, se considerarán como ofendidos, en el siguiente orden, el o la cónyuge, la concubina o concubinario, el conviviente, los parientes por consanguinidad en la línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado, por afinidad y civil, o cualquier otra persona que tenga relación afectiva con la víctima...”

- Contacto de reacción policial.
- Rondines domiciliarios.
- Manual de Prevención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión.
- Contacto.
- Botón de pánico.
- Rondines domiciliarios bitacorados.
- Escoltas de cuerpos especializados.
- Medidas sociales.
- Medidas de asistencia médica y/o psicológica.
- Directorio de autoridades para emergencia.
- Chalecos antibalas.
- Protección de inmuebles.
- Instructivos y manuales.
- Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otros en edificio o casa.
- Traslados.
- Cursos de autoprotección.
- Autos blindados.
- Reubicación temporal.
- Entrega de celular, radio telefonía (con aplicación).
- Detector de metales.
- Reubicación.
- Revisión de seguridad a las instalaciones.

En su mayoría, fueron otorgados por la FEADLE, y la que ha sido utilizada con mayor frecuencia es la de contacto de reacción policial.

Protocolo Especializado para la Investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores

La FGR señaló que se elaboró el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, con el objetivo de otorgar a la persona periodista el apoyo, orientación, asesoría jurídica y protección que garantice la vida, integridad, libertad y seguridad a las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio de la actividad periodística, así como a sus familiares directos. Dicho Protocolo fue aprobado el 11 de octubre de 2018, en el marco de la XL Asamblea Plenaria Ordinaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y el 12 de noviembre de 2018 fue publicado el Extracto en el Diario Oficial de la Federación.

En el mismo sentido, la FGR informó que se había elaborado el Estándar de Competencia de “investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión bajo el enfoque diferencial y especializado”, el cual permitiría demostrar los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes requeridas para que una persona realice dicha actividad; el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) en colaboración con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), impartió al personal sustantivo adscrito a la FEADLE el curso “Investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión” del 23 de octubre al 6 de noviembre de 2018.

Como parte de la entrada en vigor del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión, la FEADLE en coordinación con la organización civil ProVoces (proyecto financiado por USAID) llevó a cabo la capacitación de agentes del Ministerio Público de las entidades federativas en las instalaciones de la FGR. Dicho proceso de capacitación incluyó un curso presencial de una semana en las instalaciones de “La Muralla” del 25 al 29 de marzo de 2019.

En el mes de diciembre de 2019, se certificaron en dicho Estándar, los 20 agentes del Ministerio Público Federal adscritos en la FEADLE, con ello, se validaron los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes requeridas para que el personal sustantivo de esa Fiscalía realice adecuadamente la integración de los expedientes de investigación en materia de libertad de expresión. En el mes de mayo de 2021, se certificaron adicionalmente a 11 personas servidoras públicas de la FEADLE, de las cuales 5 eran agentes del Ministerio Público Federal.

El Protocolo Homologado abarca la investigación en sus dos etapas: inicial y la complementaria; desde la recepción de la noticia del hecho, la ejecución de actos de investigación que permitan identificar posibles líneas de investigación respecto de algún delito cometido contra la libertad de expresión y hasta obtener los resultados idóneos para determinar la carpeta de investigación conforme a derecho proceda.

En este sentido, el Protocolo tiene como objetivos generales los siguientes:

- Establecer parámetros y elementos que debe reunir una investigación completa e imparcial para determinar responsabilidades penales en los delitos cometidos contra periodistas y/o instituciones de medios de comunicación con motivo del ejercicio del derecho a la libertad de expresión.
- Dotar a la o el Ministerio Público de una herramienta que sirva para investigar los delitos cometidos en contra de quienes ejercen la actividad periodística en el marco de la libertad de expresión, a través de un enfoque diferencial y especializado de acuerdo con los estándares internacionales en libertad de expresión, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos, con el

propósito de esclarecer los hechos, y en su caso, sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra la persona imputada u optar por la mejor alternativa a nivel procesal garantizando en todo momento la reparación del daño.

- Otorgar a la persona periodista, directamente o en coordinación con autoridades competentes, apoyo, orientación, asesoría jurídica y protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio de la actividad periodística, así como a las víctimas indirectas o potenciales.

En el Protocolo se contemplan políticas de operación, los roles de los participantes, los principios de actuación, el modelado de procesos -proceso de investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión, subproceso de ejecución de diligencias para personas periodistas- la descripción del procedimiento.

7.2. Fiscalías Generales de Justicia de las entidades.

Este Organismo Nacional solicitó a todas las Fiscalías o Procuradurías de las entidades federativas información en colaboración relacionada con la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión de periodistas o comunicadores de 2017 al 31 de marzo de 2021. En este sentido, se les solicitó la siguiente información:

Si la Fiscalía cuenta con una unidad especializada para la atención de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores.

Número de averiguaciones previas y/o carpetas de investigación que se hayan radicado en esas Fiscalías relacionadas con ataques a periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión respecto a los siguientes delitos: lesiones, intimidación, amenazas, desapariciones de periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión, homicidios, daño en propiedad ajena (atentados a instalaciones de medios informativos y/o domicilios personales, difamación, calumnia, injurias, desacato, hostigamiento y delitos cometidos contra servidores públicos y/o delitos análogos.

Asimismo, si las indagatorias fueron radicadas de oficio, por denuncia o querrela de particulares o interpuestas por un servidor público; el estado que actualmente guardan, precisando si habían sido consignadas, en cuáles se ha determinado el no ejercicio de la acción penal y cuáles se habían enviado al archivo temporal. En caso de que la indagatoria se hubiere consignado, que se precisara el nombre del órgano jurisdiccional que radicó el proceso y la

causa penal correspondiente, así como las sentencias condenatorias o absolutorias respectivas.

Del mismo modo, se solicitó información sobre el apoyo institucional y la atención victimal que se les haya brindado a las víctimas y si éstas fueron inscritas en el Registro Estatal de Víctimas de Delito; si se cuenta con un protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores, y que se precisaran las acciones realizadas para su implementación.

Si bien la mayor parte de las Fiscalías proporcionaron la información solicitada, algunas lo hicieron de **forma parcial o extemporánea**, tal fue el caso de: **Jalisco, Morelos, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca y Puebla.**

Del análisis de la información que se remitió a este Organismo Nacional se obtuvieron los siguientes resultados:

a) Fiscalías con una unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores:

- Para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión, periodistas o comunicadores en algunos Estados se ha previsto instaurar una instancia u órgano especializado para su atención, en este sentido, las Fiscalías informaron lo siguiente:

Tabla Fiscalías con órgano o unidad especializada para la atención de delitos contra periodistas

Entidad Federativa	Órgano o Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores
Aguascalientes	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas
Baja California	Dirección de Unidades de Investigación Especializada en Delitos contra Periodistas
Baja California Sur	Unidad Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en contra de la Libertad de Expresión y Defensores de Derechos Humanos y su Judicialización
Campeche	Fiscalía Especializada en Delito de Tortura. Delitos Cometidos contra Periodistas o Personas Defensoras de Derechos Humanos

Entidad Federativa	Órgano o Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores
Chiapas	Dirección para Garantizar la Protección de los Derechos de las Personas que Ejercen el Periodismo ⁵⁶
Chihuahua	Fiscalía Especializada en Investigación de Violaciones a los Derechos Humanos y Desaparición Forzada ⁵⁷
Ciudad de México	Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas en el Ejercicio de esta Actividad
Coahuila	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Mujeres y Periodistas ⁵⁸ Unidad de Investigación de delitos contra la libertad de expresión y defensoras y defensores de derechos humanos ⁵⁹
Colima	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas ⁶⁰

⁵⁶ Dependiente de la Fiscalía de Derechos Humanos. No obstante, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas contemplaba una Fiscalía Especializada en Atención de Periodistas y Libertad de Expresión, arts. 29-31, y el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, en su artículo 19, fracción VI, establece que la Fiscalía General contará con una Fiscalía de Periodistas, en particular de los artículos 40 a 43.

⁵⁷ Encargada de investigar y perseguir los delitos en materia de violaciones a los derechos humanos, entre ellos, los delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos, periodistas o comunicadores, cuando estén relacionados con la función o actividad que desempeñen. De conformidad con el artículo 11, fracción I, inciso de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua (de 25 de septiembre de 2010, última reforma de 4 de septiembre de 2021).

⁵⁸ No obstante, en la página oficial de la Fiscalía no está considerada dicha Fiscalía Especializada. De acuerdo con el Manual de Organización, corresponde a la Subprocuraduría de Investigaciones Especializadas, Atención y Protección a Víctimas y Testigos: "...avocarse al conocimiento de los hechos posiblemente constitutivos de delito cometidos en agravio de la libertad de expresión de quienes ejerzan la actividad periodística, siempre y cuando concurren los siguientes supuestos:

- a) Que se actualice, en el sujeto pasivo del delito, la calidad del ejercicio del periodismo, con independencia del tipo de medio de comunicación;
- b) Que el delito de que se trate se haya cometido en razón del ejercicio del derecho a la información o de la libertad de prensa o con motivo de cualquiera de estos;
- c) Que dicho ilícito sea de competencia local;
- d) Que el delito de que se trate sea sancionado por el Código Penal, con pena privativa de la libertad."

⁵⁹ De conformidad con la respuesta otorgada por esa Fiscalía.

⁶⁰ No obstante, se señaló que para la atención de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores se les brinda la atención de manera especial ante el Agente del Ministerio Público especializado en hechos materia del delito que se desee denunciar.

Entidad Federativa	Órgano o Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores
Durango	Vicefiscal de Protección a los Derechos Humanos, Atención a Víctimas del Delito, Protección a Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos ⁶¹
Estado de México	Dirección General de Investigación de Delitos Cometidos en contra de Defensores de Derechos Humanos y Periodistas
Guanajuato	Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos Cometidos contra Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
Guerrero	Fiscal Especial para la Investigación de los Delitos cometidos Agravio de las Personas que Realizan Labores Periodísticas y Defensoras de Derechos Humanos, con motivo de su Ejercicio Profesional y que atentan contra la Libertad de Expresión en el Estado ⁶²
Hidalgo	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en contra de la Libertad de Expresión, Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos
Jalisco	Fiscalía Especial de Derechos Humanos ⁶³
Michoacán	Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos y Libertad de Expresión ⁶⁴
Morelos	No cuentan con una unidad especializada en delitos contra periodistas
Nayarit	
Nuevo León	

⁶¹ De conformidad con el artículo 5, fracción V, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Durango, la Fiscalía (Periódico Oficial del Estado de Durango de 26 de febrero de 2009, última reforma de 29 de marzo de 2020) se integra con un Vicefiscal de Protección a los Derechos Humanos, Atención a las Víctimas del Delito, Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos. En específico el artículo 16 señala las atribuciones del referido Vicefiscal.

⁶² En el Periódico Oficial del Estado de Guerrero de 16 de junio de 2017, se publicó el Acuerdo FGE/CA/A009/2017 por el que se crea dicha Fiscalía Especial.

⁶³ No obstante, de conformidad con el artículo 8, fracción XVI, de la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco de 5 de diciembre de 2018 (última reforma de 9 de septiembre de 2021) la Fiscalía tiene la atribución de cumplir con las obligaciones establecidas en las leyes generales en materia de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el ámbito de su competencia.

⁶⁴ A su vez tiene cinco unidades administrativas, entre las cuales está la Unidad de Derechos Humanos y Libertad de Expresión.

Entidad Federativa	Órgano o Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores
Oaxaca	Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Libertad de Expresión ⁶⁵
Puebla	Unidad Especializada de Investigación de Delitos Cometidos contra Periodistas y Defensores de Derechos Humanos ⁶⁶
Querétaro	Fiscal Decisor
Quintana Roo	Coordinación de Atención de Delitos Cometidos en Contra de la Libertad de Expresión ⁶⁷
San Luis Potosí	Unidad de Protección a Migrantes, Grupos Vulnerables y la Diversidad Sexual, Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos ⁶⁸
Sinaloa	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas
Sonora	Agencia Especializada en la Persecución de Delitos Cometidos contra Periodistas y Actividades Sociales con Motivo del Ejercicio de su Libertad de Expresión
Tabasco	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas ⁶⁹
Tamaulipas	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas
Tlaxcala	Unidad de Atención a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos ⁷⁰
Veracruz	Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y en Delitos contra la Libertad de Expresión

⁶⁵ Adscrita a la Fiscalía Especializada en Investigaciones de Delitos de Trascendencia Social, derivada de la publicación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, publicado el 21 de noviembre de 2015 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y sustenta su actuación en el artículo 138 de dicho ordenamiento.

⁶⁶ Depende de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos.

⁶⁷ Dentro de la Fiscalía de Atención Especializada.

⁶⁸ Dependiente de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos.

⁶⁹ No obstante, el Reglamento Interior de la Fiscalía General del Estado de Tabasco, publicado el 31 de diciembre de 2016, establece en su artículo 44, fracción IX, como una de las atribuciones de la Dirección de Protección y Asistencia a intervinientes en el Procedimiento Penal y a Personas en Riesgo Profesional la de "Ejecutar y vigilar el cumplimiento puntual de las medidas prevención, de protección y de protección urgentes dictadas por la Junta de Gobierno del Mecanismo para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos previsto por la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, cuando involucren alguna autoridad de la Fiscalía General del Estado de Tabasco."

⁷⁰ También es aplicable la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Entidad Federativa	Órgano o Unidad especializada para la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores
Yucatán	No cuenta con una unidad especializada en delitos contra periodistas
Zacatecas	Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos Contra Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos ⁷¹

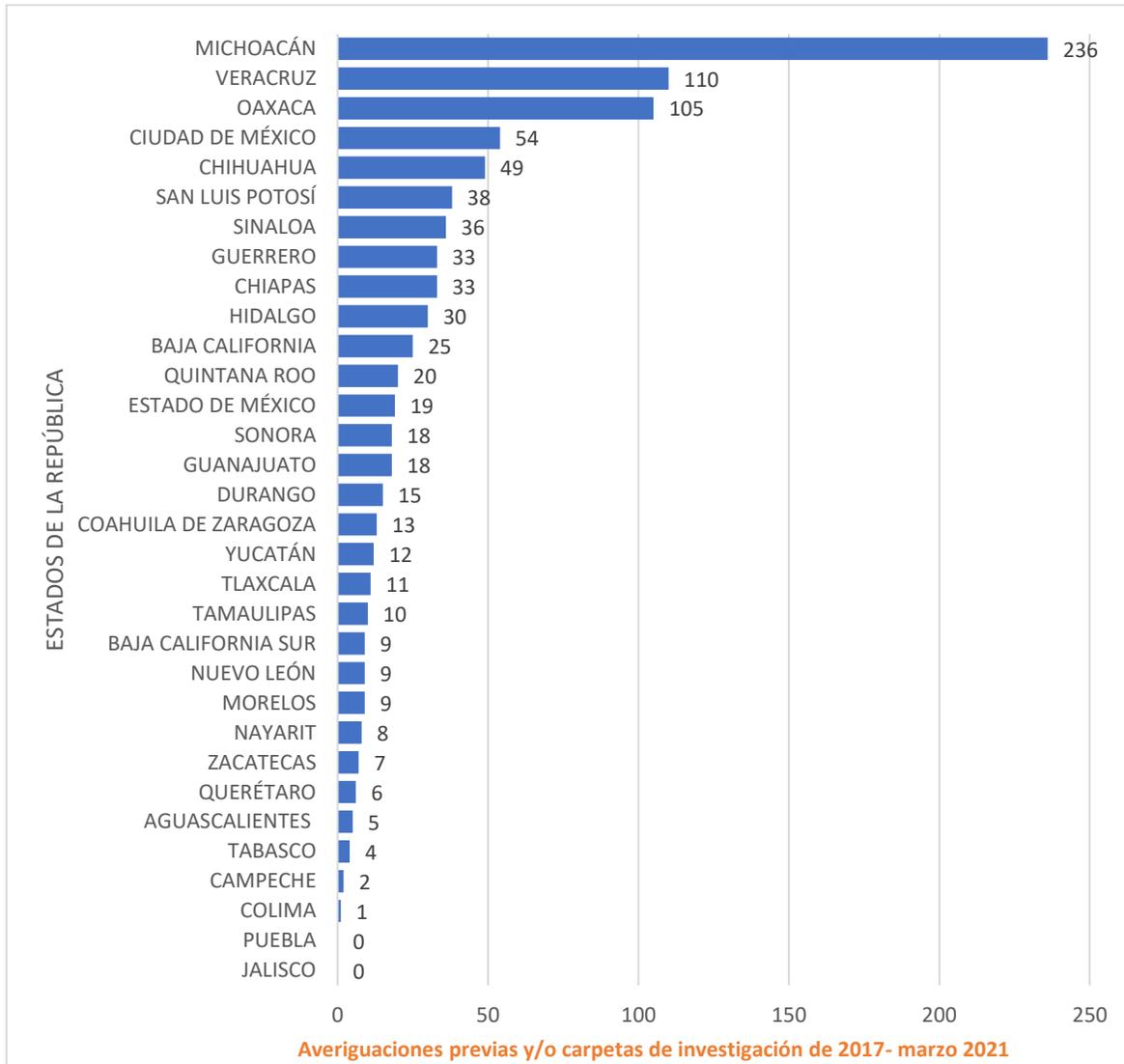
- Las Fiscalías que informaron que no cuentan con un órgano especializado para la atención de delitos contra la libertad de expresión son: Aguascalientes, Colima, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán.
- Entre las Fiscalías que sí cuentan dentro de su estructura con un órgano especializado para la atención de periodistas también se atienden los delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores están Ciudad de México, Coahuila, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Sonora (activistas sociales), Tlaxcala y Zacatecas.
- En Veracruz la Fiscalía especializada también atiende delitos electorales; en San Luis Potosí también se atienden a migrantes, grupos vulnerables y diversidad sexual; en Durango se refiere adicionalmente a la protección de derechos humanos y la atención a las víctimas de delito; y en Coahuila, también atiende los delitos en agravio a mujeres.

⁷¹ El miércoles 28 de junio de 2017, se publicó en el Periódico Oficial el Acuerdo mediante el cual se crea la Unidad Especializada de Investigación para la Protección de personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, ahora depende de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, publicada en el Suplemento al Número 104 del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 30 de diciembre de 2017, cuya última reforma se publicó el 12 de diciembre de 2020. La fracción XXIII del referido artículo establece como una de las atribuciones del Titular de la Fiscalía Especializada la de “participar en las instancias de coordinación en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos, periodistas...”



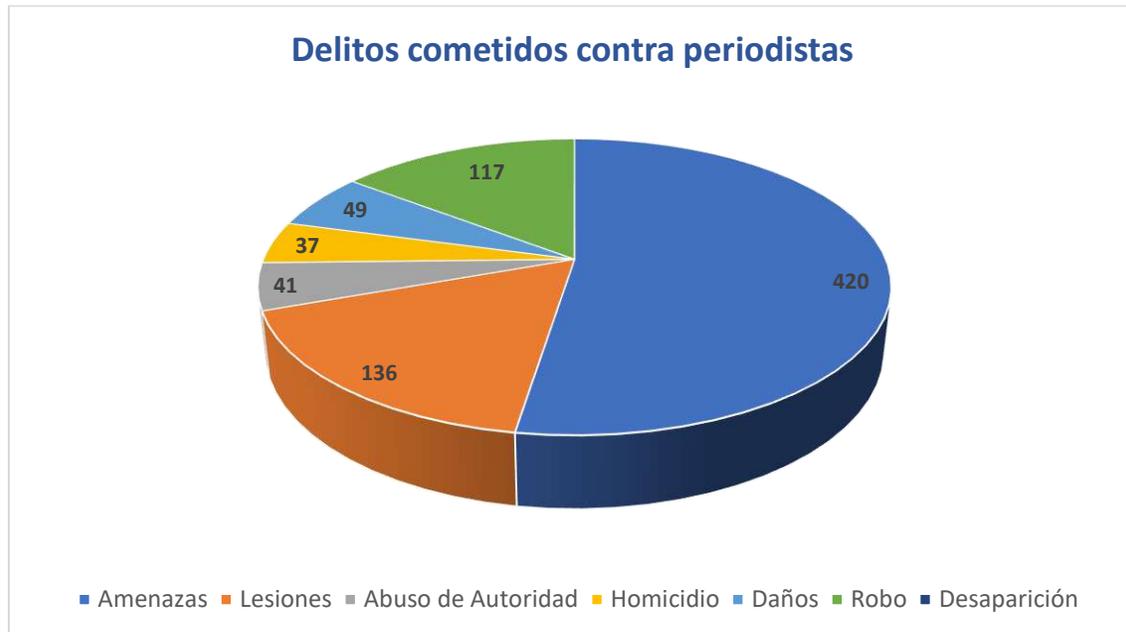
b) Averiguaciones previas y/o carpetas de investigación radicadas en las Fiscalías o Procuradurías relacionadas con ataques a periodistas, comunicadores o personas que ejercen la libertad de expresión

- De acuerdo con la información proporcionada por las Fiscalías, en el periodo de enero 2017 – marzo 2021, las cinco entidades federativas con mayor índice de delitos cometidos contra periodistas fueron: Michoacán, Veracruz, Oaxaca, Ciudad de México y Chihuahua.



- No se reporta la información de Jalisco, Chiapas ni Puebla en virtud de que, si bien respondieron por escrito la solicitud de información en colaboración de este Organismo Nacional, **no proporcionaron los datos solicitados**.
- Los Estados de Colima, Campeche, Aguascalientes, Querétaro, Zacatecas, Nayarit y Nuevo León son los que tienen menor índice de delitos cometidos contra los periodistas.
- Colima sólo reportó un caso y Campeche sólo 2 en casi cinco años.
- Los delitos con mayor incidencia en contra de periodistas o comunicadores en el periodo de 2017 a marzo de 2021 fueron: amenazas, lesiones, daño en propiedad ajena y abuso de autoridad.
- El delito de amenazas contra periodistas se cometió en **420** de los casos reportados por las Fiscalías.

- En el Estado de Guerrero se cometió el mayor número de homicidios en contra de periodistas o comunicadores, le siguen Oaxaca, Sonora, Veracruz y Tabasco, aunque también se reportaron en Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Morelos y Nayarit.



- También se reportaron 7 homicidios en tentativa: Baja California, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca.

TABLA DELITOS COMETIDOS CONTRA PERIODISTAS

Entidad Federativa	Delitos						
	Amenazas	Lesiones	Daños	Homicidio	Abuso autoridad	Desaparición	Robo
Aguascalientes	3	1	1	0	0	0	0
Baja California	12	7	3	2 (+1 tentativa)	5	0	1
Baja California Sur	6	0	2	1	0	0	0
Campeche	0	2	0	0	0	0	0
Chiapas	No se especificaron los delitos						
Chihuahua	22	4	6	3	7	0	3
Ciudad de México	42	9	0	0	2	0	0
Coahuila de Zaragoza	9	1	1	0	1	1	0
Colima	1	0	0	0	0	0	0
Durango	10	1	1	0	0	0	0
Estado de México	4	2	2	1	2	0	0
Guanajuato	14	2	0	1 (+1 tentativa)	0	0	0
Guerrero	22	8	3	6 (+2 tentativas)	2	0	1
Hidalgo	17	17	0	1 tentativa	0	0	0
Jalisco	No proporcionó información						
Michoacán	33	0	5	2	4	7	103
Morelos	5	3	1	3	0	1	0

Entidad Federativa	Delitos						
	Amenazas	Lesiones	Daños	Homicidio	Abuso autoridad	Desaparición	Robo
Nayarit	1	0	0	2	0	1	0
Nuevo León	2	2	1	0	4	0	0
Oaxaca	46	21	7	4 (2 tentativa)	7	1	5
Puebla	No proporcionó información						
Querétaro	4	1	0	0	0	0	0
Quintana Roo	0	10	0	0	3	0	3
San Luis Potosí	30	6	2	0	0	0	0
Sinaloa	15	17	11	0	0	0	0
Sonora	9	2	1	4	0	2	0
Tabasco	0	0	1	3	0	0	0
Tamaulipas	6	0	0	1	3	0	0
Tlaxcala	8	2	0	0	0	0	0
Veracruz	93	14	0	3	0	0	0
Yucatán	1	3	1	0	1	0	1
Zacatecas	5	1	0	1	0	0	0
TOTAL	420	136	49	37 + 7 en tentativa	41	13	117

- Además de los delitos enunciados en la Tabla anterior, se incluyó la comisión de los siguientes delitos:

DELITO	ENTIDAD FEDERATIVA
Privación ilegal de la libertad (secuestro):	<ul style="list-style-type: none"> • Baja California • Guerrero • Oaxaca • Querétaro • Sinaloa • Yucatán
Difamación:	<ul style="list-style-type: none"> • Durango • Hidalgo • Nuevo León • Yucatán
Calumnia:	Estado de México
Ataque peligroso:	Oaxaca
Discriminación:	Chihuahua
Violación:	Michoacán
Uso de documentos falsos:	Estado de México
Disparo de arma de fuego:	Oaxaca
Suplantación/Usurpación de identidad:	Durango
Prevaricación:	Ciudad de México
Denuncia de Hechos:	Estado de México

- Resulta relevante mencionar que en el Estado de Oaxaca están tipificados los delitos contra la libertad de expresión,⁷² el artículo 424 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca dispone que:

⁷² El Título Vigésimo Quinto se adicionó con los artículos que lo integran mediante reforma publicada en el Periódico Oficial de 3 de octubre de 2016.

Se aplicará la pena de seis meses a cuatro años de prisión y multa de cincuenta a doscientas unidades de medida de actualización:

I. A quien por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, evite que se ejerza la actividad del periodista. Para efectos de esta fracción se entenderá por periodista toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal o complementaria, entendida como la actividad de buscar y difundir información a la sociedad, y

II. A quien por sí o por interpósita persona obstaculice, impida o por cualquier medio reprima la publicación, producción, distribución, circulación o difusión de algún medio de información escrito, impreso, digital o radiofónico.

En este sentido, la Fiscalía General del Estado de Oaxaca reportó que en esa entidad se cometieron **21 delitos contra la libertad de expresión**.

- La comisión de delitos contra periodistas no ha decrecido de 2017 al 31 de marzo de 2021, pese a la pandemia, como se podrá observar en el siguiente gráfico:

**TABLA DELITOS COMETIDOS CONTRA PERIODISTAS
POR ENTIDAD FEDERATIVA Y POR AÑO**

Para la lectura de esta tabla, se subraya que la suma de las Fiscalías que detallaron la comisión de delitos por año*, no es igual al total, porque en algunos casos sólo informaron totales, pero no detallaron por año.

Entidad Federativa	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Aguascalientes	3	1	1	0	0	5
Baja California	5	6	6	8	0	25
Baja California Sur	2	1	1	3	2	9
Campeche	1	0	0	0	1	2
Chiapas	4	2	7	19	1	33
Chihuahua	18 ⁷³	9	11	8	3	49
Ciudad de México	23	10	10	10	1	54

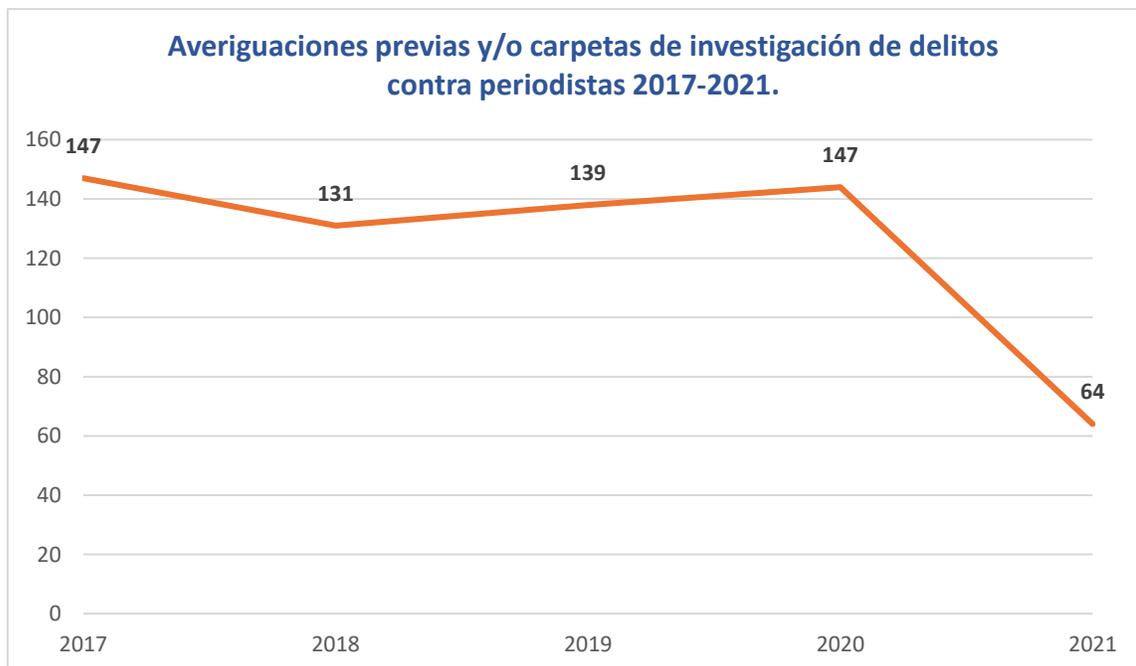
⁷³ Se reportaron a 5 víctimas en una sola carpeta.

Entidad Federativa	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Coahuila de Zaragoza	3	1	5	3	1	13
Colima	0	1	0	0	0	1
Durango	3	6	0	2	4	15
Estado de México	3	1	5	3	6	18
Guanajuato	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	18
Guerrero	8	12	10	3	0	33
Hidalgo	7	14	5	4	0	30
Jalisco	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
Michoacán	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	236
Morelos	1	1	2	2	3	9
Nayarit	1	3	2	2	0	8
Nuevo León	2	1	3	1	2	9
Oaxaca	19	18	24	20	24	105
Puebla	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
Querétaro	0	0	2	2	2	6
Quintana Roo	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	20
San Luis Potosí	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	38
Sinaloa	7	6	11	7	5	36
Sonora	1	2	4	9	2	18
Tabasco	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	4
Tamaulipas	2	4	1	2	1	10
Tlaxcala	1	0	2	8	0	11

Entidad Federativa	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Veracruz	29	28	23	26	4	110
Yucatán	3	3	4	1	1	12
Zacatecas	1	1	0	4	1	7
TOTAL	147	131	139	147	64	934
	628*					

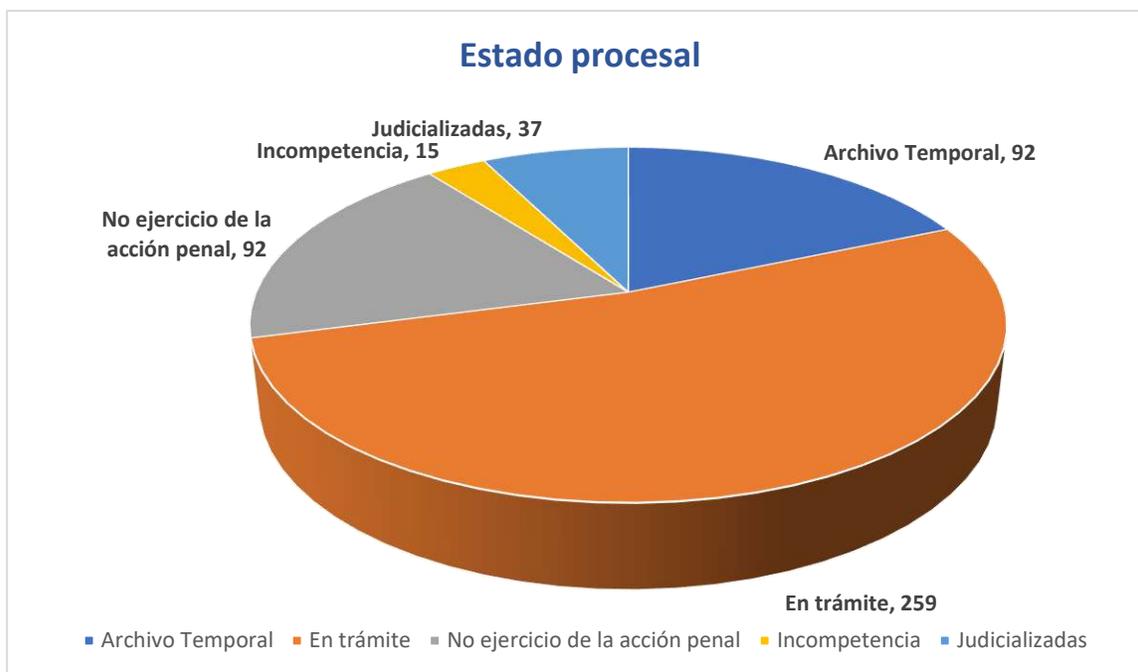
S/D = La Fiscalía no detalló el número de carpetas por año, o bien, no envió la información.

- Así, 2017 y 2020 fueron los años con mayor índice de delitos cometidos contra periodistas o comunicadores.



c) Proceso penal

- La mayor parte de las indagatorias de los delitos cometidos contra periodistas o comunicadores fueron iniciadas por querrela (285), esto es, por las propias víctimas; en menor número, se iniciaron por denuncia (119)⁷⁴ (terceras personas) y cuando se trata de delitos graves de oficio (33).
- Sin embargo, las Fiscalías de Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tabasco no proporcionaron información respecto a la radicación y/o el estado procesal de las averiguaciones previas o carpetas.



⁷⁴ Veracruz sólo reportó denuncias.

TABLA CARPETAS DE INVESTIGACIÓN – PROCEDIMIENTO PENAL POR ESTADO

Estado	Radicación			Estado procesal				
	Q	D	O	Archivo temporal	En trámite	NEAP	Incompetencia	Judicializadas
Aguascalientes	5	0	0	4	1	0	0	0
Baja California	22	0	3	3	5	7	0	4
Baja California Sur	8	0	1	3	6	1	0	0
Campeche	2	0	0	1	1	0	0	0
Chiapas	16	0	17	0	1	30	0	2
Chihuahua ⁷⁵	S/D			10	22	10	5	1
Ciudad de México ⁷⁶	54	0	0	36	3	10	0	4
Coahuila de Zaragoza	13	0	0	0	11	1	0	1
Colima	1	0	0	0	1	0	0	0
Durango	15	0	0	8	5	1	0	1
Estado de México	17	0	1	5	12	0	0	1
Guanajuato	S/D							
Guerrero	25	10	0	1	9	11	1	5
Hidalgo	S/D			2	25	1	0	2
Jalisco	S/D							
Michoacán	S/D							
Morelos	7	0	2	0	5	2	0	2
Nayarit	8	0	0	3	1	2	0	2

⁷⁵ No proporcionó información sobre la radicación de los delitos.
Se reportó 1 caso de suspensión de proceso a prueba en 2019.

⁷⁶ Reportó un caso de sobreseimiento por acuerdo reparatorio.

Estado	Radicación			Estado procesal				
	Q	D	O	Archivo temporal	En trámite	NEAP	Incompetencia	Judicializadas
Nuevo León	9	0	0	0	9	0	0	0
Oaxaca	S/D							
Puebla	S/D							
Querétaro	4	2	0	2	1	0	3	0
Quintana Roo	S/D							
San Luis Potosí	S/D							
Sinaloa	36	0	0	3	19	6	0	6 ⁷⁷
Sonora	14	0	4	4	10	1	0	3
Tabasco	S/D							
Tamaulipas ⁷⁸	9	1	0	2	5	0	0	1 ⁷⁹
Tlaxcala	11	0	0	S/D				
Veracruz	0	106	4	3	91	8	6	2
Yucatán	3 ⁸⁰	0	0	1	11	0	0	0
Zacatecas	6	0	1	1	5	1	0	0
TOTAL	495			92	259	92	15	37

S/D = Sin datos
Q = Querrela
O = Oficio

NEAP = No ejercicio de la acción penal
D = Denuncia

⁷⁷ Acuerdo reparatorio 1, no se especifica 1.

⁷⁸ No proporcionó la información completa.

⁷⁹ Con sentencia absolutoria 1. En las 2 carpetas de investigación iniciadas en 2020 por abuso de autoridad, no se informó su estado procesal actual.

⁸⁰ De 2018 a 2021 no se especifica la radicación de las carpetas de investigación y/o averiguaciones previas.

- La mayor parte de los casos reportados por las Fiscalías se encuentran en trámite, y en el mismo número, en archivo temporal y los que no se ejerció la acción penal.
- En los casos que fueron judicializados, algunas Fiscalías se limitaron a indicar el número de expediente correspondiente sin señalar el órgano jurisdiccional donde se radicaron los procesos.
- Ninguna fiscalía informó sobre las sentencias que se hubieren emitido en los casos que fueron judicializados.

d) Apoyo institucional, atención victimal brindada y registro de las víctimas

- Como se puede observar en la siguiente tabla, la mayoría de las Fiscalías fueron omisas respecto al apoyo brindado a las víctimas.

TABLA APOYO A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO

ESTADO DE LA REPÚBLICA	APOYO A LAS VÍCTIMAS
Aguascalientes	S/D
Baja California	
Baja California Sur	
Campeche	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia de un asesor jurídico • Solicitud al Mecanismo de Protección
Chiapas	Área de Atención Integral a Víctimas del Área de Servicios a la Comunidad
Chihuahua	Sólo indica que se brindó atención

ESTADO DE LA REPÚBLICA	APOYO A LAS VÍCTIMAS
Ciudad de México	<p>De conformidad con el Protocolo Especializado para la Atención de Delitos Cometidos en Contra de la Libertad de Expresión, en el periodo de 2017 a marzo de 2021 se otorgaron 42 medidas de protección consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 26 números de reacción inmediata. • 16 códigos de atención ciudadana implementadas a través de la Secretaría de Seguridad Pública para visitas frecuentes al domicilio proporcionado por la víctima. • 9 víctimas no solicitaron medidas.
Coahuila de Zaragoza	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia de asesor jurídico • Solicitud al mecanismo de protección
Colima	Se aplica Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión
Durango	Protocolo de actuación ministerial, pericial y policial con perspectiva de género y derechos humanos
Estado de México	Medidas de protección en 13 casos
Guanajuato	S/D
Guerrero	<p>En 11 casos se brindó apoyo a las víctimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas de protección para el ofendido, 8 • Apoyo psicológico, 5 • Vigilancia policial en el domicilio, 3 • Protección y traslado de su domicilio, 2
Hidalgo	S/D
Jalisco	
Michoacán	
Morelos	Medidas de protección
Nayarit	S/D
Nuevo León	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoría legal • Comisión de atención a víctimas • Apoyo psicológico
Oaxaca	Medidas de protección
Puebla	S/D

ESTADO DE LA REPÚBLICA	APOYO A LAS VÍCTIMAS
Querétaro	S/D
Quintana Roo	<ul style="list-style-type: none"> • Acompañamiento victimal • Designación de asesor jurídico público • Medidas de protección
San Luis Potosí	S/D
Sinaloa	<ul style="list-style-type: none"> • Se designó asesor jurídico penal público • Medidas de protección • En algunos casos se solicitó la intervención de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Sinaloa
Sonora	Las víctimas han sido canalizadas a la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito a efecto de recibir asesoría jurídica y atención psicológica.
Tabasco	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia de asesor jurídico • Apoyo psicológico a la víctima • Medidas de protección
Tamaulipas	<ul style="list-style-type: none"> • Escuchar a la víctima u ofendido para recabar su denuncia, respetando su derecho a ser escuchado y a una atención especial • Designar asesor jurídico de la CEAV • Examen psicoemocional para determinar el grado de afectación de la víctima • Medidas de protección • Apoyo psicológico
Tlaxcala	S/D
Veracruz	
Yucatán	En algunos casos se brindaron medidas de protección
Zacatecas	<ul style="list-style-type: none"> • Dictar inmediatamente medidas de protección. • Aplicación del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión. • Notificación al Mecanismo Nacional de Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos. • Solicitud de asesor jurídico victimal

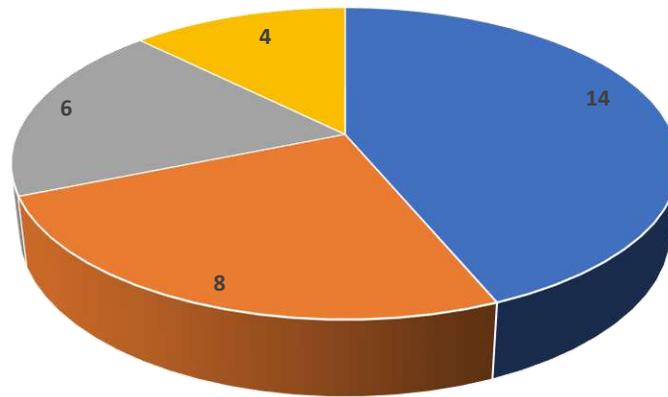
- En términos generales, el apoyo brindado a las víctimas consistió en medidas de protección, asesoría jurídica y apoyo psicológico.
- En cuanto al registro de las víctimas, la mayor parte de las Fiscalías fueron omisas.

- Sólo cuatro Fiscalías manifestaron haber registrado a víctimas: Chihuahua, Estado de México (1), Guerrero (2) y Quintana Roo, donde se acordó la calidad de víctimas indirectas. La Fiscalía del Estado de Sonora indicó que el 26 de febrero de 2021 se había designado a la titular de la CEAV y, por ende, estaba imposibilitada de incorporar a las víctimas al registro antes de esa fecha.

e) Entidades federativas con Protocolos Especializados para la Investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores

- 14 Fiscalías refirieron la aplicación del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (2018). En algunos casos, se aplica éste junto con otros protocolos, como en Campeche, Estado de México, Guanajuato y San Luis Potosí.
- Baja California, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Tamaulipas y Yucatán señalaron no contar con un Protocolo Especializado y no mencionaron la aplicación del Protocolo Homologado.
- Aguascalientes, Baja California Sur, Ciudad de México, Quintana Roo y Veracruz señalaron contar con un Protocolo Especializado propio para la investigación de delitos cometidos en agravio de periodistas.
- La Fiscalía de Sonora informó que cuenta con Protocolos Especializados para la investigación de diversos delitos de alto impacto, sin embargo, ninguno se refiere propiamente a la atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión.
- Las Fiscalías de Guerrero y Michoacán informaron que está en elaboración su respectivo Protocolo. La primera indicó que en el área de Estudios Legislativos se encuentra en revisión el anteproyecto del “Protocolo de Actuación de la Fiscalía General del Estado Cuando Existan Agravios en Contra de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”; la segunda indicó que existe un avance de 90%, sin embargo, su denominación refiere a la atención de personas defensoras de derechos humanos.

**Protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos
contra la libertad de expresión y/o periodistas**



■ Protocolo Homologado ■ Protocolo Especial ■ No cuenta con Protocolo ■ S/D

* En los casos de las Fiscalías de Guerrero y Michoacán están en elaboración sus respectivos Protocolos de Investigación.

TABLA FISCALÍAS CON PROTOCOLOS ESPECIALIZADOS DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y/O PERIODISTAS

Entidad Federativa	Protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas
Aguascalientes	Protocolo de actuación en la investigación de delitos cometidos contra periodistas y defensores de derechos humanos del Estado de Aguascalientes ⁸¹
Baja California	No cuenta con Protocolo especializado
Baja California Sur	Se conduce con los mecanismos estatales para la protección de personas de los derechos humanos y periodistas, siguiendo los lineamientos de la Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
Campeche	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión • Protocolo de Actuación para Fiscales y/o Agentes del Ministerio Público, que integran Carpetas de Investigación relacionadas con Personas Defensoras de Derechos Humanos víctimas de un delito en ejercicio de sus funciones
Chiapas	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
Chihuahua	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
Ciudad de México	Protocolo de Investigación para la atención de delitos cometidos en agravio de periodistas y personas colaboradoras periodísticas, en ejercicio o con motivo de su actividad. ⁸²

⁸¹ Periódico Oficial de 11 de septiembre de 2017.

⁸² Gaceta Oficial de 26 de julio de 2017. En el Acuerdo donde se publicó el Protocolo se precisan de manera detallada las acciones que se realizan a efecto de que todos los hechos que la ley señale como delito en agravio a periodistas y personas colaboradoras periodísticas, sea investigado bajo los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos, y se señala que en esos supuestos el personal ministerial de cualquier agencia Territorial, y a quien se le hace del conocimiento de un hecho que la ley señala como delito, en agravio de periodistas y personas colaboradoras periodísticas, en ejercicio o con motivo de su actividad iniciará la investigación, de manera inmediata, y siempre que no se trate de delitos de investigación especializada, y la remitirá a la Agencia Especializada, para los efectos de su integración y determinación.

La Fiscalía detalla el procedimiento que se sigue en estos casos e incluso cuando la víctima se trate de un periodista extranjero.

Entidad Federativa	Protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas
Coahuila	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ⁸³
Colima	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
Durango	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ⁸⁴
Estado de México	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, en concordancia con la Ley para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos del Estado de México ⁸⁵
Guanajuato	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión • Protocolo ALBA Guanajuato⁸⁶ • Protocolos de Actuación para Investigar la Perspectiva de Género de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato.⁸⁷
Guerrero	En proceso de elaboración.
Hidalgo	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
Jalisco	Sin respuesta
Michoacán	Protocolo de Actuación para la Atención de Personas Defensoras de Derechos Humanos

⁸³ En el oficio se señalan acciones destacables que permiten realizar de manera más eficiente y eficaz la labor de investigación de dichos delitos.

⁸⁴ Además, la Fiscalía General del Estado de Durango publicó en el Periódico Oficial número 8 de 28 de enero de 2021, el Protocolo de Actuación Ministerial, Pericial y Policial con Perspectiva de Género y Derechos Humanos en Materia de Medidas y Órdenes de Protección para el Estado de Durango que contiene en su apartado Quinto, la protección hacia personas defensoras de derechos humanos y periodistas teniendo por objeto la implementación de mecanismos de protección inmediata para las víctimas y ser garantes de los derechos en especial el de su seguridad. A partir de 2020 se activaron las medidas de protección a todos y cada uno de los denunciantes y querellantes por un plazo de 60 días prorrogables a otros 30 más.

⁸⁵ Gaceta de Gobierno de 31 de mayo de 2021.

⁸⁶ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de 30 de marzo de 2020.

⁸⁷ En su versión 2021 se emitieron mediante Acuerdo 2/2021, publicado en el Periódico Oficial de 25 de marzo de 2021.

Entidad Federativa	Protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas
Morelos	Sin respuesta
Nayarit	No cuentan con Protocolo especializado
Nuevo León	
Oaxaca	
Puebla	Sin respuesta
Querétaro	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión ⁸⁸
Quintana Roo	Protocolo de Actuación a Delitos Vinculados con el Ejercicio de la Libertad de Expresión ⁸⁹
San Luis Potosí	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión • Manual de Litigación Especializada para los Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión.
Sinaloa	Sin respuesta
Sonora	La Fiscalía cuenta con Protocolos Especializados como lo es el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Femicidio con Perspectiva de Género en el Estado de Sonora, Protocolo Especializado en la Investigación de Delitos contra la Libertad y la Seguridad Sexual de las Personas, Protocolo Alba, entre otros. ⁹⁰
Tabasco	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión
Tamaulipas	No cuenta con Protocolo especializado
Tlaxcala	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión
Veracruz	Protocolo de Investigación para la Atención de los Delitos en Agravio de las y los Periodistas con Motivo del Ejercicio de su Profesión ⁹¹

⁸⁸ El Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” se publicó el Acuerdo del Fiscal General mediante el cual adopta el Protocolo Homologado.

⁸⁹ Diario Oficial del Estado de 9 de mayo de 2019.

⁹⁰ Consultables en: <http://fiscalia.sonora.gob.mx/protocolos>

⁹¹ Acuerdo 3/2015 publicado en la Gaceta Oficial de 7 de mayo de 2015.

Entidad Federativa	Protocolo especializado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas
Yucatán	No cuenta con Protocolo especializado
Zacatecas	Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión

De lo que deriva, siempre de acuerdo con la información proporcionada por las Fiscalías que, a pesar de la magnitud de la problemática a nivel local, existe un déficit importante, tanto en los mecanismos de atención de los delitos cometidos contra la libertad de expresión, como en sus protocolos especializados, que debe ser atendido.

VIII. CIFRAS DE LA CNDH SOBRE PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DE PERIODISTAS

8.1. Agresiones en perjuicio de personas defensoras de derechos humanos y periodistas

DATOS SOBRE AGRESIONES A DE PERSONAS DEFENSORAS

Año	Homicidios De 2012 a la fecha	Desaparecidas De 2012 a la fecha
2012	3	0
2013	4	1
2014	1	1
2015	3	-
2016	-	1
2017	5	---
2018	6	1
2019	9	2
2020	11 (último Oscar Eyraud Adams)	0
2021	16 (último 31 de octubre de 2021 Alejandro García Zagal “el Chepe”)	2 (Grisell Pérez Rivera, directora de la Cabaña de la Sabiduría A.C. 26 de marzo de 2021, Tlalmanalco, Edomex., Claudia Uruchurtu Cruz desaparecida el 06 de abril de 2021 en Nochixtlán, Oaxaca)

2022	1 (último Ana Luisa Garduño Juárez, líder la organización "Ana Karen Vive")	
Total	59	8

Asesinatos en perjuicio de personas defensoras de derechos humanos 2012-2021		
Año	Hombres	Mujeres
2012	1	2
2013	3	1
2014	0	1
2015	2	1
2016	0	0
2017	4	1
2018	5	1
2019	7	2
2020	7	4
2021	16	0
2022	0	1
Total	45	14
Total General	59	

Ahora bien, por lo que hace al lugar en el que se cometieron los asesinatos a personas defensoras de derechos humanos, el Estado con mayor número de asesinatos registrados por esta Comisión Nacional es el Estado de Oaxaca (10), seguido del Estado de Chihuahua (8) y, en tercer lugar, el Estado de Guerrero (7)

DATOS SOBRE AGRESIONES A PERIODISTAS

Año	Homicidios De 2012 a la fecha	Desaparecidos De 2012 a la fecha	Atentados De 2012 a la fecha
2012	7	4	9
2013	5	1	8
2014	9	1	1
2015	12	-	6
2016	13	-	3
2017	10	-	1
2018	11	1	-
2019	12	--	2
2020	14 (El último caso fue registrado el 10 de diciembre de 2020)	0 (Víctor Fernando Álvarez, se localizó su cuerpo sin vida, sólo se contabiliza en homicidios en Acapulco, Guerrero)	0
2021	10 (31 de octubre 2021 Alfredo Cardoso)	2 (10 de marzo de 2021, Jorge Molontzin Centlal, reportero del "Semanario Confidencial" y acompañante Eudocio Cruz Méndez. Desaparecidos en las inmediaciones del municipio de Santa Ana, Sonora. 30 abril de 2021 Francisco Ramírez Padilla)	1 (Atentado a las instalaciones del medio Quadratín en el Estado de México. Registrado el 22 de febrero de 2021.Caso Ricardo)
2022	8 (Jose Luis Gamboa Arenas y Alfonso Margarito Martínez Esquivel, Lourdes Maldonado, Heber López Vásquez, Michelle Simon, Jorge Luis Gamero Zazueta, Roberto Toledo, Juan Carlos Muñiz)	0	0

Total	111 (Último caso registrado el 4 de marzo de 2022)	9 (Último caso registrado el 30 de abril de 2021)	31 (Último caso registrado 22 de febrero de 2021)
--------------	--	---	---

Asesinatos de periodistas de enero de 2012 a febrero de 2022		
Año	Hombres	Mujeres
2012	6	1
2013	5	0
2014	8	1
2015	11	1
2016	11	2
2017	9	1
2018	9	2
2019	11	1
2020	12	2
2021	10	0
2022	6	2
Total	98	13
Total General	111	

DATOS DE PERIODISTAS ASESINADOS (2019-2022)
INFORMACIÓN PÚBLICA

AÑO	VICTIMA Y HECHOS	PRESUNTAS CAUSAS Y SITUACION DE LA INVESTIGACION
2019	<p>Rafael Murúa Manríquez, director de la Radio comunitaria <i>Radio ka Shana</i> de Baja California Sur. Asesinado el 20 de enero. Había recibido amenazas de un sujeto presuntamente vinculado con la delincuencia organizada que le exigía eliminar una nota periodística “sobre una persona sentenciada, así como publicar notas en contra de la Secretaría de Marina (Semar)”, por lo que solicitó su incorporación al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el cual le asignó el botón de pánico y algunas medidas de infraestructura en su domicilio.</p>	<p>Las primeras detenciones relacionadas con este caso ocurrieron días después de que se diera a conocer el crimen. Entre otros, quien era jefe de plaza de narcomenudeo en el municipio. El, junto con tres hombres más, fueron declarados culpables del crimen, según lo informó la Procuraduría General de Justicia de Baja California Sur.</p>
2019	<p>Samir Flores Soberanes, fue asesinado el 20 de febrero en su casa, en el poblado de Amilcingo, en el municipio de Temoac.</p>	<p>Autoridades de Morelos detuvieron a uno de los tres presuntos autores materiales del asesinato. Sus familiares, amigos y simpatizantes del movimiento opositor contra el PIM han relacionado el homicidio con la participación del activista en las movilizaciones que se llevaron a cabo para evitar la operación de la central construida en Huexca, Yecapixtla, cuyo funcionamiento dependerá de gas suministrado desde Tlaxcala y cuyas turbinas funcionarán con agua de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cuautla (PTAR).</p>
2019	<p>Santiago Barroso Alfaro, locutor de 91.1 FM <i>Radio Digital</i> y director de <i>Noticias Red 653</i> fue asesinado el 15 de marzo. En su última publicación de su columna Sin Compromisos, habló del papel de San Luis Río Colorado en las rutas de trasiego de drogas del Cártel de Sinaloa y los colaboradores locales que apuntalaron el control de dicha ruta en la región.</p>	<p>De acuerdo con la Fiscalía estatal, el crimen no fue por su trabajo periodístico, sino por una relación afectiva. Desde el 22 de marzo de 2019 se encuentra detenido el presunto responsable.</p>
2019	<p>Telésforo Santiago Enríquez, profesor indígena y director de una estación de radio comunitaria fue asesinado el 2 de mayo en el municipio de San Agustín Loxicha, en la región Sierra Sur del estado de Oaxaca. Denunciaba actos de corrupción en la región.</p>	<p>Según sus compañeros había recibido amenazas de muerte presuntamente por parte del hermano de Pedro Vázquez, presidente municipal de San Agustín. No se han reportado avances en la investigación.</p>

2019	<p>Francisco Romero Díaz, fue asesinado el 16 de mayo en el municipio de Solidaridad, Q.R. Dirigía el medio digital <i>Ocurrió Aquí</i>, que difundía por Facebook, sobre sucesos policíacos, principalmente. Era conocido por sus publicaciones críticas de la gestión de la presidenta municipal Laura Beristáin, de la que supuestamente habría recibido amenazas, razón por la cual contaba con el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación (Segob), otorgándosele como medidas de protección un botón de asistencia y dos escoltas.</p> <p>Al momento de su asesinato se encontraba sin la compañía de sus escoltas y se desconocen los motivos por los cuales no se encontraban brindándole protección.</p>	<p>A unos días del asesinato, la Fiscalía del Estado informó que tenía detenido al asesino material, quien habría declarado que trabaja para el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG). Si bien para las autoridades “sólo usan el nombre”, pues en realidad trabajaban para un grupo delictivo local.</p>
2019	<p>Norma Sarabia Garduza, corresponsal del diario <i>Tabasco Hoy</i> en Huimanguillo, fue asesinada en su casa el 11 de junio.</p> <p>Se destacaba por sus denuncias de corrupción contra funcionarios locales,</p>	<p>El crimen contra la periodista habría sido un asunto de extorsión; ella descubrió a los responsables y buscó exhibirlos.</p> <p>En diciembre de 2020, la Fiscalía estatal de Tabasco informó sobre la detención del jefe de la policía ministerial quien presuntamente ordenó su asesinato al verse descubierto y que iba a ser exhibido públicamente.</p>
2019	<p>Rogelio Barragán Pérez, dueño de una inmobiliaria en Chilpancingo y director de <i>Guerrero al Instante</i>, publicado en Facebook, con cobertura de noticias de alto riesgo, apareció muerto el 30 de julio, maniatado y con huellas de tortura dentro de un vehículo en Zacatepec, Mor.</p>	<p>De acuerdo a periodistas de Guerrero, debido a una amenaza, el periodista y empresario habría salido huyendo de Chilpancingo con rumbo a Morelos donde se encontraría con sus familiares, pero fue interceptado y asesinado en esta entidad.</p> <p>La Fiscalía General del Estado abrió varias líneas de investigación sobre el asesinato, entre las que destacan la amenaza por su condición de reportero y el móvil del crimen pasional.</p>
2019	<p>Edgar Adalberto Nava López, director de Reglamentos y Espectáculos del Ayuntamiento de Zihuatanejo y periodista en la región de la Costa Grande de Guerrero, fue asesinado el 2 de agosto. Fue reportero de periódicos locales como <i>Despertar de la Costa</i> y <i>Diario de Zihuatanejo</i>.</p>	<p>Entre las labores que debía ejercer como funcionario estaba la expedición de permisos para centros nocturnos. Contaba con más de seis años como editor de la página de Facebook <i>La Verdad de Zihuatanejo</i>, donde publicaba regularmente las actividades de los funcionarios locales, y eventualmente notas de seguridad estatales.</p>

		No se reporta avance en las investigaciones, por parte de la Fiscalía estatal.
2019	Jorge Celestino Ruiz , reportero del diario <i>El Gráfico</i> , en Xalapa, Veracruz, fue asesinado el 2 de agosto en el municipio de Actopan, Ver. Destacaban sus notas sobre la corrupción y la colusión del crimen organizado con las autoridades locales.	Según medios locales habría denunciado amenazas de muerte e incluso su hogar había sido atacado a balazos, por lo que contaba con medidas de protección, que nunca se cumplieron. De acuerdo con la Fiscalía estatal, hecha pública en noviembre de 2019, dos detenidos habían revelado la participación del alcalde de Actopan, Veracruz, y su escolta.
2019	Nevith Condés Jaramillo , director del portal <i>El Observatorio del Sur</i> , fue asesinado a cuchilladas afuera de su casa en el municipio de Tejupilco, Edo. Mex., el 24 de agosto. A pesar de haber denunciado que había recibido amenazas, no contaba con protección, de acuerdo con medios locales.	No se reporta avance en las investigaciones por parte de la Fiscalía del Estado de México.
2020	María Elena Ferral Hernández , fundadora del portal Quinto Poder de Veracruz, fue asesinada el 30 de marzo, en el estado de Veracruz.	De acuerdo con una investigación del portal <i>ALIANZA DE MEDIOS MX</i> una de las más fuertes hipótesis es que fueron los grupos de poder de la región del norte de Veracruz, e involucra directamente a por lo menos 11 personas de alto perfil político-económico, además de policías y reporteros. A la fecha, 6 personas están detenidas por el asesinato, como presuntos autores materiales. Los autores intelectuales y cómplices, están prófugos.
2020	Víctor Fernando Álvarez Chávez , era director del portal de noticias <i>Punto x Punto</i> . Cubría asuntos políticos y ocasionalmente, policiales. Desapareció el 2 de abril, de la ciudad de Acapulco. El 11 de abril la Fiscalía General del Estado informó que apareció su cabeza y confirmó que había sido asesinado.	Los familiares denunciaron que el reportero había sido amenazado días antes de su desaparición, por presuntos integrantes de las organizaciones criminales que operan en Acapulco.
2020	Jorge Armenta Avalos , director de <i>Medios Obson</i> , fue asesinado el 16 de mayo mientras comía en un restaurante en Ciudad Obregón.	Era hermano de la regidora Graciela Armenta, comprometida en la moralización de la policía. De momento no hay detenidos.
2020	José Castillo , manejaba su propia página en Facebook, <i>Prioridad Máxima</i> . Fue asesinado a puñaladas en su casa el 12 de junio.	A la fecha, la Fiscalía del estado no ha informado de avances en este caso.

2020	<p>Gustavo Sánchez Cabrera, periodista en <i>Panorama Pacífico</i> y su propia página de Facebook, <i>Noticias Minuto a Minuto</i> (Oaxaca) fue asesinado el 17 de junio por dos sicarios que desde un coche le dispararon cuando viajaba en moto con su hijo, de 15 años. Le dispararon a la cabeza. Había recibido amenazas desde hacía años, y el 13 de julio de 2020 fue víctima de un atentado a tiros frente a su vivienda en Morro Mazatán (Oaxaca), pero sobrevivió e identificó de forma directa al autor material, el agente Esteban de la Cruz, y acusó a la alcaldesa de Santo Domingo Tehuantepec, Vilma Martínez, de organizar el asesinato debido a sus publicaciones sobre corrupción municipal.</p>	<p>El reportero escribía habitualmente sobre corrupción y política del Istmo de Tehuantepec.</p> <p>La Fiscalía estatal lanzó una orden de aprehensión contra De la Cruz, quien sigue prófugo, e inició una investigación contra la alcaldesa.</p>
2020	<p>Pablo Morrugares Parraguirre, periodista y promotor, dueño de la empresa <i>PM Representaciones Artísticas</i> de Guerrero, fue asesinado el 2 de agosto, en el interior de un restaurante bar del centro de la ciudad de Iguala, Gro.</p>	<p>A causa de sus investigaciones periodísticas sobre la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa ocurrida en 2014, había recibido diversas amenazas de muerte, fue víctima de una campaña de desprestigio y sufrió un atentado a balazos, por lo que el gobierno federal lo acogió en su Programa de Protección a Periodistas.</p> <p>Unos días después del crimen, la Fiscalía General del Estado de Guerrero informó de la detención de ocho sujetos relacionados con el homicidio del periodista y su escolta, integrantes de un grupo delincuencia local.</p>
2020	<p>Juan Nelcio Espinoza, reportero independiente que ejercía en redes sociales en el medio <i>Valedor TV</i> (Coahuila), fue presuntamente asesinado el 21 de agosto.</p>	<p>Según sus allegados había recibido amenazas de la policía estatal por las denuncias que publicaba sobre irregularidades como vehículos de la Fiscalía General del Estado (FGE) que patrullaban sin placa identificatoria.</p> <p>De acuerdo con la versión oficial falleció a causa de problemas cardiorespiratorios mientras permanecía detenido por la policía, por manejar alcoholizado; sin embargo sus familiares aseguran que fue asesinado después de ser detenido por la fuerza estatal de Coahuila por cubrir un enfrentamiento entre policías y delincuentes, cobertura que quedó registrada en un video transmitido en vivo en su medio.</p> <p>La CNDH atrajo el caso.</p>

2020	Julio Valdivia Rodríguez , El Mundo de Córdoba (Veracruz), fue encontrado muerto el 9 de septiembre, aparentando que se trataba de un accidente, lo que fue inmediatamente descartado por las autoridades locales.	La Fiscalía de Veracruz informó que la investigación “se iniciará atendiendo los protocolos relacionados con su trabajo periodístico como una de las posibles líneas a seguir”. Sin embargo, no se conocen avances.
2020	Jesús Alfonso Piñuelas fue asesinado a balazos el 3 de noviembre, cuando circulaba en motocicleta en el municipio de Cajeme, Son. Fue camarógrafo, agente de seguridad privada y repartidor de comida rápida. Publicaba sus fotografías y videos en la página de Facebook, <i>El Shock de la Noticia</i> , fundamentalmente de actos políticos locales.	En uno de sus últimos vídeos, el reportero grabó las protestas de la regidora municipal Graciela Armenta, que pedía un cambio en la policía por la ola de violencia que golpea la zona. Al inicio de la investigación, la Fiscalía estatal indicó que seguiría varias líneas, que incluían el entorno familiar, personal y laboral del periodista. No se conocen avances.
2020	Israel Vázquez Rangel , reportero del Portal <i>El Salmantino</i> de Guanajuato, fue asesinado el 9 de noviembre, cuando hacía una cobertura en vivo sobre el hallazgo de restos humanos.	Seis días después del crimen, la Fiscalía de Guanajuato anunció la detención de dos personas a las que señaló como autores materiales del crimen, pero la Fiscalía General de la República (FGR) atrajo la investigación. En diciembre de 2021 un juez federal sentenció a 20 años de prisión al autor del homicidio.
2020	Jaime Castaño Zacarías , quien dirigía el Portal <i>Prensalibre.mx.com</i> de Zacatecas, fue asesinado el 10 de diciembre en la ciudad de Jerez, tras cubrir el hallazgo de los cuerpos de dos hombres que acababan de ser ejecutados.	No se conocen avances en la investigación.
2021	Benjamín Morales , fundador de <i>Noticias Xonoidag</i> , fue asesinado el 3 de mayo en una carretera de Sonoyta. Cubría -por medio de vídeos- desde partidos de fútbol hasta temas políticos o de narcotráfico. Días antes había revelado en una transmisión en Facebook que había recibido amenazas. El reportero fue encontrado con varios impactos de bala. Había sido secuestrado la tarde anterior.	El reportero había señalado al actual presidente municipal de Sonoyta, Enrique Valdez, de estar detrás de las amenazas que había recibido. Otras fuentes anónimas, señalan al crimen organizado. Hasta el momento, no hay detenidos ni avances en la investigación.
2021	Gustavo Sánchez Cabrera , director del diario en línea <i>Noticias Minuto a Minuto</i> de Oaxaca, fue asesinado el 17 de junio.	Había denunciado en repetidas ocasiones que temía por su vida y estaba a la espera de que se le otorgaran medidas de protección por parte del Mecanismo. No se conocen avances en la investigación.
2021	Saúl Tijerina , ingeniero, operador de drones, reportero gráfico, voluntario de bomberos, y fotoperiodista en <i>La Policiaca</i>	Los presuntos asesinos fueron detenidos, pertenecían a CDN. Ambos están imputados del delito de homicidio

	<p>y <i>Noticias Web</i> (Coahuila) fue asesinado el 22 de junio. Lo hallaron en su auto, con una leyenda en el vidrio: “Esto le va a pasar a todos los panochones del Estado o que colaboren con el Estado. CDN”. Un panochón es un chismoso, un cotilla, y CDN es el Cartel del Noreste, una escisión de los Zetas que se mueve entre Coahuila y Tamaulipas.</p>	<p>calificado. Según la Fiscalía de Coahuila, hay otro individuo en busca y captura.</p>
2021	<p>Ricardo López, periodista del portal <i>InfoGuaymas</i> (Sonora), presidente de la Asociación Metropolitana de Periodistas Independientes de Guaymas y Empalme, fue asesinado el 22 de julio en el estacionamiento de un supermercado.</p>	<p>Cuatro meses antes había denunciado la desaparición de un reportero sonorenses y empezó a amenazas, que denunció en un video y ante la Fiscalía General de la República.</p>
2021	<p>Jacinto Romero Flores, periodista en <i>Ori Stereo 99.3</i> (Veracruz), fue asesinado el 19 de agosto. También estaba involucrado en la política local. Era militante de Morena y había sido candidato por diferentes partidos.</p>	<p>Su hijo informó a medios locales de que había recibido amenazas por WhatsApp después de publicar una información sobre presuntos abusos de autoridad de policías municipales. La Fiscalía estatal informó en noviembre de que tres personas habían sido detenidas por el asesinato.</p>
2021	<p>Manuel González Reyes, periodista y fundador de Agencia <i>PM Noticias</i> (Morelos), fue asesinado el 28 de septiembre cuando terminaba de comer en un puesto en Cuernavaca. Fue candidato a alcalde de la localidad de Emiliano Zapata en las elecciones de ese año, pero perdió. Después de eso se dedicó a investigar, principalmente, “asesinatos y hechos violentos en el municipio de Emiliano Zapata”.</p>	<p>La Fiscalía de Morelos ha comunicado que la investigación permanece abierta.</p>
2021	<p>Gerry Aranda, reportaba para el portal <i>Breitbart News</i> (Texas), fue hallado muerto el 4 de octubre. Era originario de Monterrey, pero vivía desde 2012 en Texas. A pesar de haber recibido amenazas, estaba en el Estado de Chiapas para investigar el crecimiento del Cartel Jalisco Nueva Generación y un supuesto vínculo de la organización criminal con un grupo de autodefensas.</p>	<p>La Fiscalía dijo que el reportero se había ahogado mientras nadaba, pero que se estaba implementando el protocolo de homicidio. Tiempo después, la investigación fue cerrada y el ministerio público determinó que la causa de muerte había sido “asfixia por sumersión”. Sus compañeros de redacción no creen que el periodista haya sido asesinado y aseguran que no recibió “ni amenaza ni intimidación” mientras estuvo allí, según se lee en un artículo publicado en <i>Breitbart News</i>. A pesar de eso, el Comité para la Protección de los Periodistas incluye a Aranda entre los periodistas asesinados en 2021.</p>
2021	<p>Fredy López Arévalo, periodista freelance (Chiapas) fue asesinado el 28 de octubre al llegar a su casa en San Cristóbal de las Casas. Había sido corresponsal en Centroamérica de <i>El Universal</i>, reportero de la agencia pública <i>Notimex</i>, y fundador de su propia</p>	<p>Al momento de su muerte informaba diariamente, en su página de Facebook. Pero, según cuenta la familia, su verdadero canal era WhatsApp, en donde tenía en la agenda a empresarios</p>

	<p>revista, Jovel. El periodista también tenía vínculos con el mundo político: fue asesor del gobernador de Chiapas Manuel Velasco y coordinador de la última campaña electoral de Movimiento Ciudadano.</p>	<p>y políticos al más alto nivel estatal, a los que les mandaba habitualmente los reportes sobre corrupción, narcotráfico o lavado de dinero, sus temas fuertes. La Fiscalía del estado informó que existía una orden de aprehensión contra un presunto asesino, y que sigue buscándolo.</p>
2021	<p>Alfredo Cardoso Echeverría, fotoperiodista (Guerrero) fue asesinado el 31 de octubre, cerca de su casa, en Acapulco.</p>	<p>Se le suma a la lista de periodistas víctimas de la libertad de expresión. Sin embargo, según la esquila que publicaron sus colegas, fue “víctima de la violencia que azota al puerto de Acapulco y al Estado de Guerrero”.</p>
2022	<p>José Luis Gamboa Arenas, quien reportaba desde un portal web propio denominado <i>Inforegio</i> y también lo hacía en redes sociales, fue asesinado a puñaladas el 15 de enero.</p>	<p>La Fiscalía General del Estado de Veracruz (FGE) investiga si el homicidio está relacionado con su ejercicio profesional, o se trató de un asalto.</p>
2022	<p>Margarito Esquivel Martínez, fotorreportero de Tijuana, fue baleado el 17 de enero. Cubría la nota roja.</p>	<p>La Secretaría de la Defensa Nacional ha comunicado la detención de cinco personas en relación con el asesinato.</p>
2022	<p>Lourdes Maldonado, periodista del medio <i>Sintoniza Sin Censura</i> de Tijuana, fue asesinada frente a su casa el 24 de enero.</p>	<p>Días después de los hechos, el gobierno estatal anunció que gracias a la colaboración de autoridades federales se había logrado la detención de tres presuntos responsables del asesinato de la periodista. Falta determinar el móvil del crimen.</p>
2022	<p>Roberto Toledo, fue asesinado el 31 de enero en la Ciudad de Zitácuaro. Trabajaba en un despacho de abogados pero eventualmente colaboraba en el medio “Monitor Michoacán”.</p>	<p>La Fiscalía de Michoacán ha abierto una investigación para esclarecer el crimen siguiendo el protocolo de delitos en agravio de periodistas. Junto al cuerpo se encontraron dos cartulinas supuestamente escritas por un grupo del crimen organizado, de acuerdo a fuentes oficiales, con mensajes aluden a un posible ajuste de cuentas por trabajar para un grupo antagónico.</p>
2022	<p>Heber López Vázquez, reportero de <i>Noticias Web</i> de Oaxaca, fue asesinado el 10 de febrero en Salina Cruz. Se dedicaba a investigar y denunciar casos de corrupción en la región.</p>	<p>La Fiscalía estatal informó que dos personas se encuentran detenidas y que son investigadas como presuntos culpables del delito.</p>
2022	<p>Jorge Camero Zazueta, mantenía un Portal de noticias en Facebook denominado <i>El informativo</i>, fue asesinado el 24 de febrero en Empalme, Son.</p>	<p>Se ha señalado que trabajaba también en el Ayuntamiento de Empalme pero había pedido una licencia de descanso el 9 de febrero, “cuando en un vídeo que circuló en redes sociales fue objeto de señalamientos y de participar en una</p>

		estructura criminal”. Por lo que según la Fiscalía estatal, “era sujeto a una investigación en una carpeta por el delito de homicidio”.
2022	Juan Carlos Muñiz , reportero de información policiaca en “Testigo Minero”, portal de noticias de Fresnillo, Zac., y chofer de taxi. Fue asesinado el 4 de marzo.	La Fiscalía de Zacatecas abrió una investigación para esclarecer el homicidio siguiendo el protocolo de delitos en agravio de periodistas. 10 días después se detuvo al probable responsable.
2022	Armando Linares , socio de “Monitor de Michoacán” asesinado el 15 de marzo en Zitácuaro, Mich.	La Fiscalía de Michoacán mantiene abierta una carpeta de investigación de acuerdo al Protocolo de Actuación e Investigación de Delitos cometidos contra Periodistas para dar seguimiento al caso. Se tiene orden de aprehensión contra dos de los tres presuntos responsables identificados.

Ahora bien, por lo que hace al lugar en el que se cometieron los asesinatos a periodistas, el Estado con mayor número de asesinatos registrados por esta Comisión Nacional es el Estado de Veracruz (19), seguido del Estado de Oaxaca (13) y Guerrero (11).

MEDIDAS CAUTELARES EMITIDAS POR EL PROGRAMA DE AGRAVIOS A PERIODISTAS Y DEFENSORES CIVILES DE DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS			
AÑO	PERIODISTA	DEFENSOR	TOTAL
2012	2	0	2
2013	3	1	4
2014	11	4	15
2015	16	12	28
2016	27	28	55
2017	66	32	98
2018	96	45	141
2019	91	63	154
2020	5	12	17

2021	18	88	106
2022	19	19	38

8.2 Numeralia de la CNDH sobre agresiones en perjuicio de personas periodistas

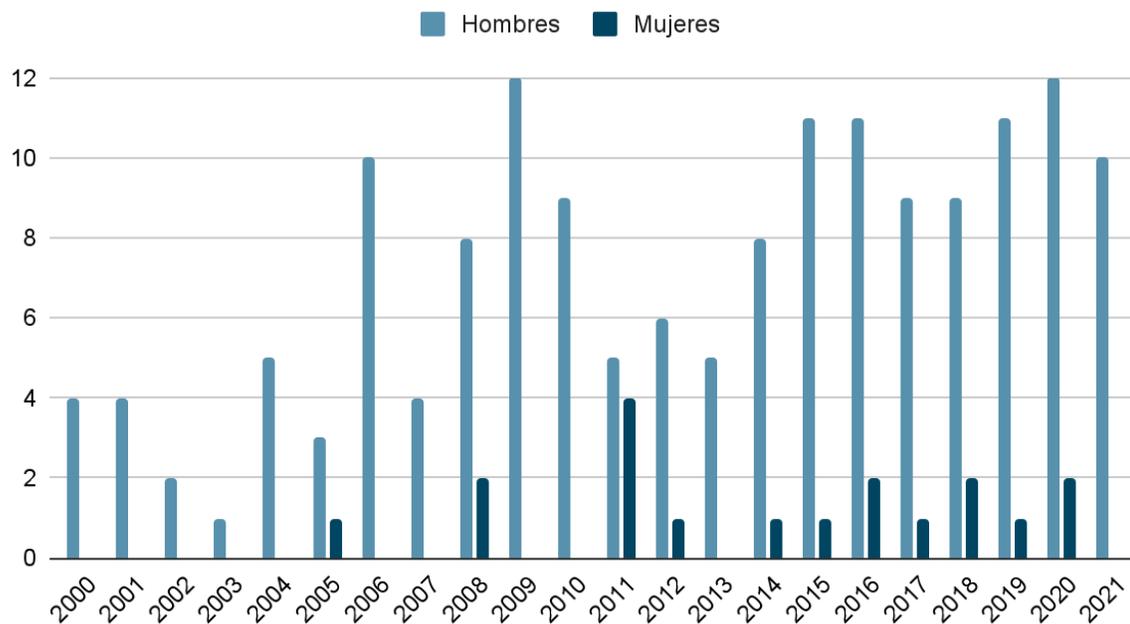
Para entender la necesidad de la creación del Mecanismo y el tamaño de la problemática, es necesario observar las cifras de agresiones a periodistas desde el año 2000, respecto a lo cual, el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de este Organismo Nacional ha registrado, hasta noviembre de 2021, un total de 177 asesinatos de personas periodistas, de los cuales 159 fueron hombres y 18 mujeres.

Asesinatos de periodistas de enero de 2000 a noviembre de 2021		
Año	Hombres	Mujeres
2000	4	0
2001	4	0
2002	2	0
2003	1	0
2004	5	0
2005	3	1
2006	10	0
2007	4	0
2008	8	2
2009	12	0
2010	9	0
2011	5	4
2012	6	1
2013	5	0
2014	8	1

Asesinatos de periodistas de enero de 2000 a noviembre de 2021		
Año	Hombres	Mujeres
2015	11	1
2016	11	2
2017	9	1
2018	9	2
2019	11	1
2020	12	2
2021	10	0
Total	159	18
Total General	177	

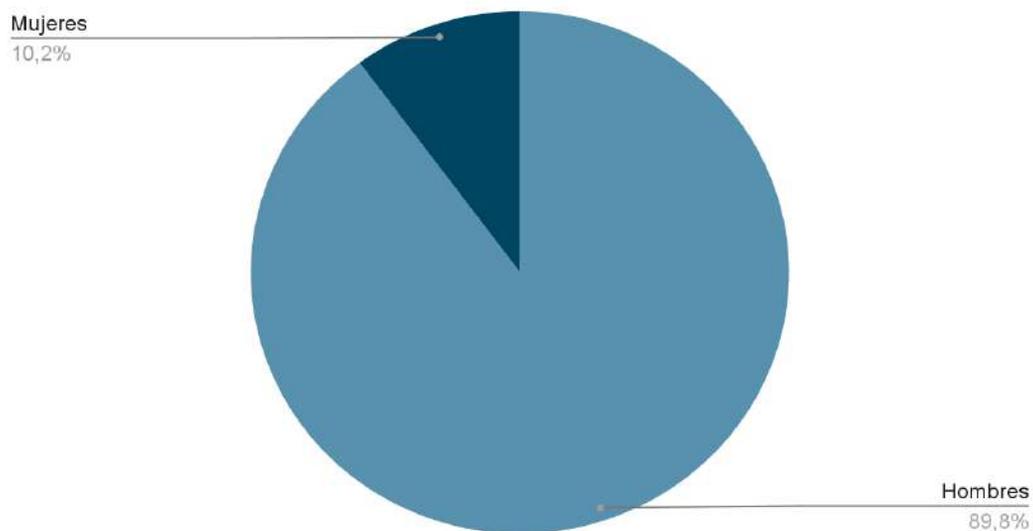
De conformidad con las cifras de esta CNDH, las agresiones contra la prensa en México han ido en aumento en las últimas décadas. Como se advierte a continuación, desde el año 2006 ha existido un incremento significativo en el número de homicidios contra personas que ejercen el periodismo, que ha hecho necesaria la adopción de medidas de protección y políticas públicas a ese respecto.

Asesinatos de Periodistas



(Cifras de enero del año 2000 a noviembre de 2021).

Asesinatos por Género 2000-2021



(Cifras de enero del año 2000 a noviembre de 2021).

Ahora bien, por lo que hace al lugar en el que se cometieron los asesinatos a periodistas, el Estado con mayor número de asesinatos registrados por esta Comisión Nacional es el Estado de Veracruz (26), seguido del Estado de Guerrero (21) y en tercer lugar los Estados de Oaxaca (17) y Tamaulipas (17).



(Cifras de enero del año 2000 a noviembre de 2021).

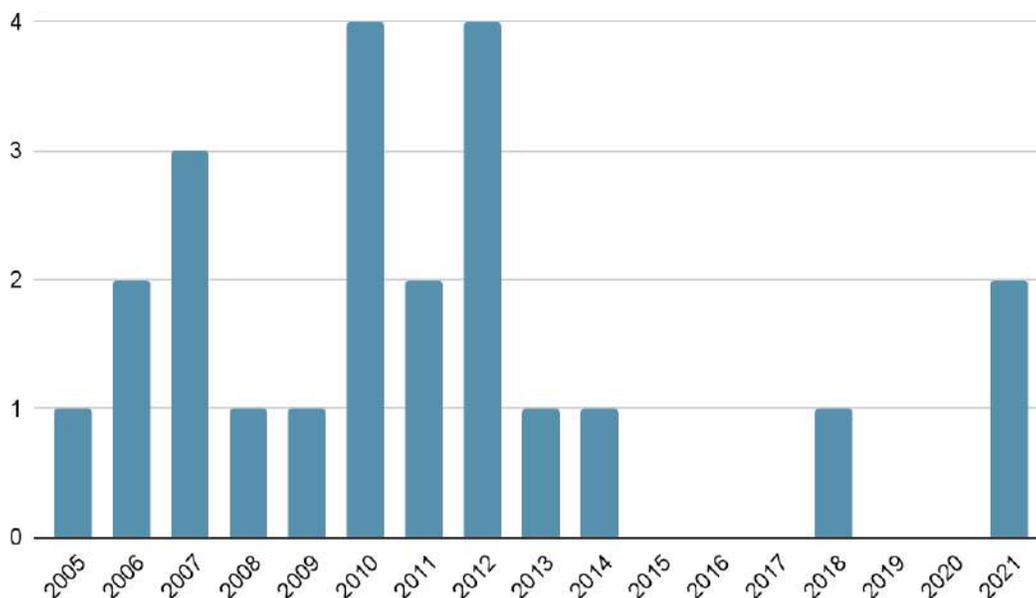
Por otra parte, en el periodo comprendido entre el año 2005 a noviembre de 2021, esta CNDH, tuvo conocimiento de un total de 23 desapariciones de personas periodistas.

Desapariciones de periodistas 2005-2021	
2005	1

2006	2
2007	3
2008	1
2009	1
2010	4
2011	2
2012	4
2013	1
2014	1
2015	0
2016	0
2017	0
2018	1
2019	0
2020	0
2021	2
Total	23

(Cifras de enero del año 2005 a noviembre de 2021).

Desapariciones de periodistas



(Cifras de enero del año 2005 a noviembre de 2021).

Es importante precisar que, a partir del seguimiento que realiza este Organismo Nacional a los casos de presuntas desapariciones, una vez que de la información obtenida de medios informativos y fuentes abiertas se advierte el paradero del agraviado, se desagrega la información de los rubros de “desapariciones” y, en su caso, agregándolos al apartado de “asesinatos”.

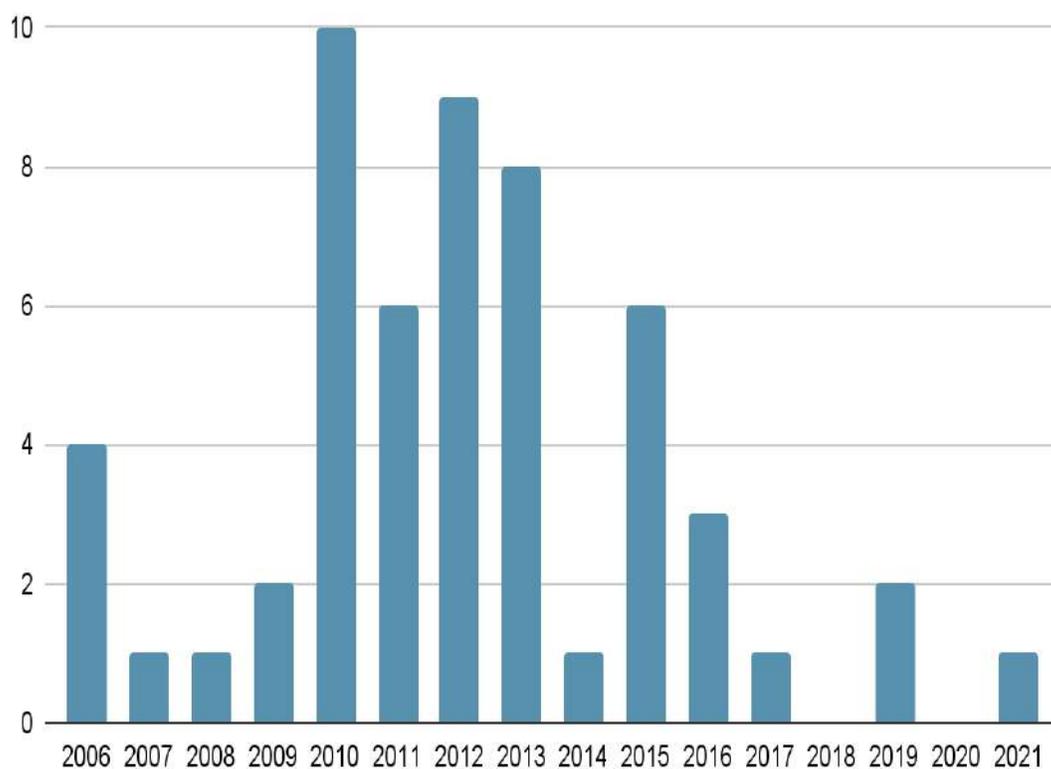
En ese mismo sentido, en el periodo comprendido entre el año 2006 a noviembre de 2021, se han registrado 55 casos de atentados a las instalaciones de medios de comunicación, cometidos presuntamente por autoridades locales o miembros del crimen organizado, amenazados por la labor periodística.

Atentados a instalaciones de medios de comunicación 2006-2021	
AÑO	NÚMERO
2006	4
2007	1
2008	1
2009	2

2010	10
2011	6
2012	9
2013	8
2014	1
2015	6
2016	3
2017	1
2018	0
2019	2
2020	0
2021	1
Total	55

(Cifras de enero del año 2005 a noviembre de 2021).

Atentados a instalaciones



(Cifras de enero del año 2006 a noviembre de 2021).

Número de expedientes de queja radicados en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de la Quinta Visitaduría General por año	
Año	Periodista
2011	98
2012	98

Número de expedientes de queja radicados en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de la Quinta Visitaduría General por año	
Año	Periodista
2013	68
2014	95
2015	79
2016	92
2017	92
2018	99
2019	105
2020	78
2021	52
Total	956

8.3. Quejas integradas en la CNDH por casos de periodistas contra el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

En el periodo 2017 a 2021, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos integró un total de 30 quejas relativas a presuntas violaciones a los derechos humanos de personas periodistas beneficiarias de la protección del Mecanismo de Protección.

Las situaciones que motivaron las quejas son las siguientes:

- Carencia en servicios de alimentación o dotación de despensa en los refugios de seguridad (presente en 6 quejas).
- Incumplimiento de implementación de medidas de protección y persistencia de la situación de riesgo (presente en 4 quejas).
- Malos tratos de parte de servidores públicos del Mecanismo (presente en 4 quejas)
- No estar conforme con el esquema de protección (presente en 2 quejas)
- Filtración de datos sobre las medidas de protección (presente en 2 quejas)
- Negativa de reubicación porque las condiciones del refugio no se consideran adecuadas (presente en 2 quejas).
- No contestar ante la emergencia de nuevas amenazas o solicitudes (presente en 2 quejas).
- No instalación de cámaras de seguridad incluidas en el Plan de protección.
- Mal funcionamiento del botón de asistencia.
- Conclusión de medidas de protección debido a desaparición del fideicomiso.
- Negación de continuidad de las medidas de protección.
- Haber sido notificado únicamente con un día de antelación para la presentación de su caso en la Junta de Gobierno del Mecanismo.
- Falta de acceso a servicios solicitados para terapias de rehabilitación.
- Negación de reforzamiento de medidas de protección.
- Negación de solicitud de refugio ante agresiones.
- Tardanza en integrar al Mecanismo a solicitante.
- Tardanza en estudio de reevaluación de riesgo.
- Nota en la que se dice que el Mecanismo debe dejar de ser un “club de amigos”.
- Falta de información sobre el Mecanismo.
- Modificación del plan de protección sin consultar al beneficiario.

8.4. Criterios emitidos por la CNDH a través de sus más recientes recomendaciones en materia de protección a periodistas.

De 1991 a la fecha, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido 27 Recomendaciones particulares y 4 Recomendaciones Generales relativas a agravios en contra de periodistas. Los hechos que las motivaron van desde

allanamiento de oficinas, lesiones, robo, amenazas, hasta descalificaciones, agresiones, ofensas, desapariciones y homicidios.

Por su relación directa con los alcances del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se desarrollan, en este Diagnóstico, los principales puntos de la Recomendación General 24 de 2016, y de la Recomendación 74 de 2021.

Recomendación General 25/2016. Sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos en México.

El 8 de febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de la Recomendación General 25, reconoció que la labor de las personas defensoras de derechos humanos contribuye a la protección de los derechos fundamentales, tanto a nivel local como internacional, ayudando a construir el sistema democrático del país; no obstante, se han enfrentado diversas agresiones, entre las que destacan las amenazas, homicidios y desapariciones, motivo por el cual constituyen un grupo en situación de riesgo, cuya atención y protección es un tema de gran trascendencia.

Asimismo, se hizo hincapié en que toda intimidación, agresión y afectación del tipo que fuere en contra del derecho a defender lesiona gravemente al tejido social y, por ende, el Estado debe atender la sensible problemática que implican las agresiones a defensores de derechos humanos, ya que sólo de esta manera estarán en aptitud de cumplir con su objetivo de proteger y velar por el respeto irrestricto de los derechos de todas las personas.

En ese contexto, en la recomendación de mérito este Organismo Nacional observó con preocupación que el nivel de agresiones a defensores civiles se ha incrementado en los últimos años; es decir del 1° de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2015, ya que en ese periodo en el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos de este Organismo Nacional se integraron un total de 380 expedientes respecto de casos relacionados con personas defensoras. De 2011 a 2015 el número de quejas radicadas representaron el 70.27% del total de quejas recibidas en el periodo de 2006 al 31 diciembre de 2015.

Por otra parte, de la información cuyo análisis se expone en la recomendación en cita se advierte que las instituciones encargadas de la administración y procuración de justicia carecían de información sistematizada que permitiera identificar de manera clara y precisa el número real de agresiones y delitos cometidos en su contra vinculados a su actividad.

En ese sentido, se estableció en la Recomendación General 25 de la CNDH que el incremento en las agresiones se puede vincular a los altos índices de impunidad registrados en nuestro país en los últimos años, así como a la reiterada omisión por parte del Estado Mexicano de establecer protocolos de investigación en los que sea obligatorio y prioritario identificar a las personas defensoras víctimas de delitos en relación con el contexto sociopolítico inherente al desempeño de sus actividades.

Uno de los aspectos sensibles de la problemática que aqueja a las personas defensoras y que es abordado en la referida recomendación general lo constituye la ausencia de protocolos de investigación, así como programas o áreas especializadas en los que se privilegie el análisis del contexto sociopolítico que enfrenta la víctima del delito en su calidad de defensor de derechos humanos, a fin de canalizarlos de manera inmediata a estas unidades en las que los servidores públicos se encuentren capacitados y sensibilizados para su atención, así como para la investigación de delitos cometidos en su agravio, por parte de las Procuradurías y Fiscalías Generales.

Asimismo, se analiza el que los órganos del Estado están obligados a garantizar el respeto a los derechos de los gobernados en general y, en particular, evitar que se cometan abusos en perjuicio de las personas defensoras, por lo que deben implementar todas aquellas acciones para enfrentar y erradicar la violencia en contra de este grupo de personas en todo el país, ya sea ejercida de forma individual o colectiva.

Para lograr tal fin, en el documento se realizan algunas propuestas tendentes a que el Estado garantice a las personas defensoras de derechos humanos la erradicación de la violencia en su contra implementando acciones preventivas, por ejemplo, por medio de la educación, con el fin de no crear estigmas que obstaculicen su labor, así como sensibilizar a las y los servidores públicos que intervienen en la procuración e impartición de justicia respecto del impacto social que tienen las agresiones a este grupo de la población.

Igualmente, y atendiendo a que la posición de las personas defensoras de derechos humanos los coloca como un sector en riesgo, debido a la sobreexposición a las agresiones y a otras violaciones a sus derechos humanos tanto por personas servidoras públicas como por particulares, en el documento de referencia se propone la creación de mecanismos adecuados para su protección y defensa, a partir del análisis de los contextos social, político y económico que se interrelacionan en función de los grupos en situación de vulnerabilidad a los que representan, como es el caso de niños, niñas y jóvenes, comunidad LGTBTTI, pueblos indígenas, mujeres, personas migrantes, entre otros, mediante los que se garantice el ejercicio de su labor en condiciones de libertad y seguridad.

La recomendación fue dirigida a la entonces Procuraduría General de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Gubernaturas, Jefatura de Gobierno del entonces Distrito Federal, Comisión Nacional de Seguridad, Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Secretarías de Seguridad Pública, Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las Entidades Federativas y Comisiones Estatales de Derechos Humanos, para que en el ámbito de sus respectivas competencias investigaran, previnieran y ejecutaran las acciones necesarias y contundentes para garantizar las condiciones de seguridad y prevención a fin de que el desempeño de las personas defensoras de derechos humanos no se vea coartado ni amenazado por circunstancia alguna.

Recomendación General 24/2016. Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México⁹².

El 11 de febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dio a conocer la Recomendación General número 24 Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, debido a que en aquel momento, México enfrentaba uno de los momentos más críticos y complejos de los últimos años, así como graves y diversos obstáculos, como los asesinatos de periodistas y actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, además de la impunidad muy alta en esos casos.

En dicha Recomendación la CNDH consideró que “la consolidación de un Estado democrático no puede prescindir de la libertad de expresión, puesto que es uno de los derechos que le sirven como sustento y dan vida a las instituciones democráticas, ya que en este derecho se garantiza la participación del pueblo en la elección de sus gobernantes y del destino de las naciones”.

La Recomendación General 24 está dirigida a la Procuraduría General de la República, a los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina, a los gobernadores de los Estados, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Comisionado Nacional de Seguridad, Presidente de la Junta de Gobierno del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Procuradores y Fiscales Generales de Justicia, Secretarios de Seguridad Pública de las Entidades Federativas, Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales. Hace un llamado enérgico a las autoridades de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para que implementen políticas públicas encaminadas a generar un

⁹² https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_024.pdf

entorno seguro y respetuoso hacia los periodistas, comunicadores y medios de comunicación ya que en el país “han surgido inercias en los aparatos gubernamentales como respuesta a las susceptibilidades producidas por la crítica u opinión emitida desde la actividad periodística, acciones u omisiones que amenazan el ejercicio pleno de la libertad de expresión, mismas que se traducen cada vez más en frecuentes violaciones a los derechos humanos que se realizan de forma directa e indirecta”.

Entre las inercias señaladas destacan transgresiones a los derechos de seguridad jurídica, integridad y seguridad personal, libertad, legalidad, propiedad y posesión, las cuales en su mayoría quedan impunes por omisiones del Estado en la integración de las indagatorias correspondientes.

Este Organismo Nacional subrayó que las conductas que tienen por objeto inhibir la libertad de expresión no solamente se cometen mediante agresiones físicas contra periodistas o medios de comunicación, sino también a través de medios tecnológicos afectando sus servidores, redes sociales o páginas electrónicas, con objeto de obstruir la información. Por ello quedó establecido que la garantía a la libertad de expresión aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios informativos, por lo que los atentados contra este derecho y que son cometidos contra periodistas, así como los ataques cibernéticos contra las páginas electrónicas o redes sociales de los medios de comunicación deben ser investigados y sancionados.

Se observó que si bien las autoridades ministeriales realizan diversas diligencias, no resultan del todo idóneas para el esclarecimiento de los hechos y la identificación de los probables responsables de los mismos, ni el motivo y las causas que ocasionaron la agresión. Los casos de agresiones a periodistas con investigación deficiente y sin sanción evidencian las condiciones que las autoridades de los tres órdenes de gobierno están obligadas a generar para que haya libre expresión e investigación periodística sin consecuencias, pero también evidencian el nivel de arraigo de la impunidad, que alcanza un 90% en las agresiones cometidas contra periodistas y medios de comunicación.

De ahí que, consideró en ese tiempo la CNDH, la omisión del Estado Mexicano se refleja en la ausencia de agencias del Ministerio Público especializadas en la persecución de delitos cometidos contra la libertad de expresión, así como de Fiscalías o Unidades investigadoras en las entidades federativas en que se advierte mayor incidencia de agresiones contra periodistas y comunicadores.

Los puntos recomendatorios a diversas autoridades, de acuerdo con las atribuciones de cada instancia, solicitaron el esclarecimiento de los casos y se agotaran todas las líneas de investigación; la revisión exhaustiva de las averiguaciones previas y su resolución; la creación de fiscalías o unidades

especializadas en la investigación y persecución de los delitos contra la labor periodística y la libertad de expresión, así como de mecanismos y reglamentación locales para la protección de periodistas; el ejercicio de la facultad de atracción de casos en beneficio de las víctimas.

De igual manera, se propuso la capacitación de servidores públicos en materia de derechos humanos y libertad de expresión; promover legislación en materia de protección a periodistas; garantizar la seguridad de periodistas y comunicadores; promover reformas para despenalizar los delitos de injurias, difamación y calumnias; prever medidas y protocolos para casos de agresiones contra periodistas, y elaborar mapa de riesgos e implementación de protocolos y medidas de protección a periodistas.

Recomendación 74/2021.

El 5 de noviembre de 2021, la CNDH emitió la Recomendación 74/2021, al Secretario de Gobernación (SEGOB), por la negativa del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (MPPDDHP) de otorgar medidas de protección en favor de una periodista.

Luego de sufrir diversos ataques y agravios que, desde su punto de vista, tenían como propósito dañar su imagen y credibilidad como comunicadora, la víctima solicitó el 7 de abril de 2021 a la Subsecretaría de Derechos Humanos y a la Presidencia del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (MPPDDHP), implementar acciones para proteger su integridad. Sin embargo, dicha instancia consideró que su solicitud no configuró una agresión con motivo de su labor como periodista o derivado del ejercicio de su actividad profesional, por lo que la agraviada presentó un escrito de queja ante este Organismo Autónomo.

La investigación realizada por la CNDH permitió acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la no discriminación de la víctima, por la omisión del Mecanismo, dependiente de la SEGOB, para emitir las medidas que permitieran garantizar su seguridad.

La Comisión consideró que la negativa de otorgarle protección a dicha persona, bajo el argumento de que ostenta una “posición directiva” en la Agencia de Noticias del Estado Mexicano (NOTIMEX), no tomó en cuenta que los agravios recibidos se derivaron del legítimo ejercicio periodístico y constituyen una contraposición al objeto y misión del citado Mecanismo, que es salvaguardar a personas defensoras de derechos humanos y a trabajadores de los medios, vulnerando así sus derechos

fundamentales. Lo que, por lo menos, debiera ser objeto de un análisis no prejuiciado, e incluso de un debate amplio.

Porque con su determinación, concluyó la CNDH, el MPPDDHP no solamente colocó a la agraviada en estado de indefensión, sino también a otros periodistas o defensores de derechos humanos quienes requieran medidas de protección, al encontrarse bajo o ante un riesgo inminente o un hecho de imposible reparación con motivo de su actividad y que se encuentren desempeñando un cargo público.

Además de no otorgar medidas de seguridad física y psicológica en su favor, el Mecanismo de Protección únicamente se limitó a orientar a la víctima para que acudiera a otra instancia, lo cual demuestra por lo menos, un vacío, que es necesario debatir con criterio de derechos humanos. Por lo anterior, la CNDH solicitó al secretario de Gobernación que, con base en las consideraciones señaladas en la Recomendación, el referido Mecanismo analice y emita una nueva determinación sobre la situación de la víctima, en función de su calidad como periodista y no como servidora pública, y valore si existe o no el riesgo real de que se le materialice un daño de imposible reparación en su contra.

Asimismo, la Recomendación llama al MPPDDHP a realizar mejoras para la evaluación de riesgos e impulsar las reformas correspondientes en su marco regulatorio; crear un protocolo de atención inmediata, a fin de que se implementen medidas urgentes de protección, sin importar si el peticionario ostenta un cargo público y emitir una circular dirigida a su personal para que observen la normatividad que regula dichas medidas. Finalmente, se le recomendó colaborar en la presentación y seguimiento de la queja que por este caso se presente ante el Órgano Interno de Control en la SEGOB, en contra de las personas servidoras públicas señaladas como responsables e impartir un curso integral de capacitación sobre el derecho seguridad jurídica y grupos vulnerables, en particular de las personas periodistas y defensores de derechos humanos.

Cabe señalar que el MPDDHP notificó a la CNDH que no acepta esta Recomendación.

IX. INICIATIVAS DE REFORMA A LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS DESDE EL PODER LEGISLATIVO

Durante la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados se presentaron 14 iniciativas de reforma en las que se realiza un diagnóstico de los alcances del Mecanismo de Protección.

1. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por la diputada María Guadalupe Almaguer Pardo, Partido de la Revolución Democrática. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos⁹³ (6 de octubre de 2018)

- Tiene por objeto hacer ajustes al Mecanismo de Protección a Periodistas, con la finalidad de hacer que el Estado cumpla su responsabilidad fundamental y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales, por medio de la adopción de las medidas necesarias para instaurar las condiciones y las garantías para que todas las personas sometidas a su jurisdicción, incluidos los defensores de derechos humanos, periodistas y otros grupos, individualmente o en asociación con otros, puedan poner en práctica todos estos derechos y libertades.
- El mecanismo federal debe desempeñar sus funciones en un contexto de violencia cada vez mayor contra las personas defensoras y periodistas.
- Uno de los principales motivos de preocupación de la sociedad civil de México es la inexistencia de una política pública integral de protección coordinada en los ámbitos federal y estatal para proteger a las personas defensoras y periodistas.
- A pesar de algunos logros del mecanismo, como la implementación de una tercera Unidad encargada de la prevención, el seguimiento y el análisis; de un importante proceso de formación para el personal que trabaja en el mecanismo, y de la evaluación de las medidas de protección facilitadas, sigue habiendo muchos desafíos.
- Citando a Amnistía Internacional: “las medidas de protección se conceden basándose en un enfoque policial y reactivo, en lugar de aplicar medidas estructurales que aborden las causas subyacentes de la violencia contra defensores y periodistas. Aunque el mecanismo ha llevado a cabo algunos actos de reconocimiento, no ha implementado ninguna medida estructural

⁹³ Gaceta Parlamentaria, número 5133-I, jueves 11 de octubre de 2018. (341)

encaminada a crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos o para atajar la impunidad.”

- Una de las principales demandas de las organizaciones de la sociedad civil radica en el hecho de que a pesar de que la mayor parte de las entidades federativas han suscrito los convenios de cooperación con el Mecanismo, los compromisos ahí asumidos no se están cumpliendo o que alguno de los funcionarios de las entidades carecen de las capacidades para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas defensoras de los derechos humanos o periodistas.
- Otro tema de preocupación es la falta de recursos para los solicitantes, peticionarios o beneficiarios para acudir a las reuniones de la Junta de Gobierno y la falta de una notificación con la debida anticipación, lo cual ha limitado la posibilidad de poder asistir en tiempo y forma y estar presente en dichas reuniones.
- Siendo la Unidad de Evaluación de Riesgos el órgano auxiliar, de carácter técnico y científico de la Coordinación que evalúa los riesgos y define las medidas preventivas o de protección, se propone incorporar como una de sus atribuciones la de diseñar los sistemas de alerta temprana, así como los planes de contingencia con la finalidad de evitar potenciales agresiones y con ello ir atacando las causas que las generan. De igual manera se propone hacer más ágil dicho procedimiento.
- Para el caso de la Unidad de Prevención Seguimiento y Análisis, se propone que esta Unidad no sólo evalúe la eficacia de las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección implementadas, sino que además sea quien proponga las adecuaciones correspondientes para su mayor eficacia, así como proponer medidas de prevención y sistema de alertas tempranas y planes de contingencia con la finalidad de evitar potenciales agresiones e identificar los patrones de agresiones y elaborar mapas de riesgos de acuerdo con el nivel y la naturaleza del riesgo potencial incluyendo género o el contexto socio político que corresponda.

2. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por los diputados Roberto Antonio Rubio Montejo, Partido Verde Ecologista de México, y Erika Mariana Rosas Uribe, Morena. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos (26 de febrero de 2019)⁹⁴

- La iniciativa tiene por objeto la ampliación y la garantía de protección a los periodistas, defensores de derechos humanos y sus familiares. Asimismo,

⁹⁴ Gaceta Parlamentaria, número 5226-III, martes 26 de febrero de 2019. (997)

busca reducir los tiempos de respuesta que la Ley General de Víctimas y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas plantea.

- Plantea que si bien, desde al año 2012 se cuenta con un Mecanismo especializado de protección de periodistas en riesgo (recomendación formulada por la CNDH y la ONU), aún estamos lejos de generar un clima de certidumbre y estabilidad para el ejercicio del periodismo.
- La efectividad del Mecanismo depende no sólo de contar con los recursos humanos, económicos y materiales, sino también con la diligencia en la aplicación de las disposiciones.
- Hay casos en los que el Mecanismo ha rechazado peticiones por considerar que la persona no era defensora de derechos humanos o periodista, así como casos en los que se resolvió que, aunque se trataba de una persona defensora o periodista, su riesgo no estaba relacionado con estas actividades.
- De conformidad con la Ley, el Mecanismo considera tiempos extensos para la realización de los trámites para incorporarse al mismo, lo cual en muchas ocasiones representa retrasos de meses en el proceso. En algunos casos, el análisis puede ser incorrecto. Asimismo, el tiempo que ha tardado el Mecanismo en elaborar los análisis, así como el tiempo para que la Junta de Gobierno los apruebe ha sido excesivo.
- Es importante revisar el análisis de riesgo que envía el Mecanismo con días de anticipación a las personas beneficiarias, ya que en ocasiones no incluye toda la información que se proporcionó y resalta sólo la interpretación del analista. Esto es relevante porque de la información que se presenta a la Junta resulta el tipo de medidas que se otorgarán.
- Las personas que se encuentran desplazadas de su zona de origen en el momento de solicitud pueden tener dificultades para que el Mecanismo implemente medidas fuera de su área habitual de desempeño, ya que éste no asume responsabilidades si la persona defensora se retira de esta área sin la aprobación del análisis por la junta de gobierno.

- 3. Que reforma los artículos 27 a 29 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de reducir el tiempo necesario para dotar de protección a actores que se ven comprometidos en su seguridad en el ejercicio de esta clase de funciones. Presentada por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla, Partido Acción Nacional. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. Prórroga hasta el 29 de noviembre de 2019, otorgada el miércoles 10 de**

julio de 2019, con base en el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados (30 de abril de 2019).⁹⁵

- La iniciativa tiene por objeto implementar mejores herramientas y agilizar los procesos para el mantenimiento de la seguridad de activistas y periodistas.
- Propone una modificación a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en materia de los tiempos necesarios para dotar de protección a actores que se ven comprometidos en su seguridad en el ejercicio de esta clase de funciones.
- Propone agilizar los procesos y así poder garantizar la calidad de la evaluación mediante un reajuste en los lineamientos a los cuales se apege al momento de emplear sus criterios.
- Propone reducir el periodo de confirmación de las solicitudes, su difusión ante los canales pertinentes y su aplicación, mediante el aprovechamiento de dispositivos electrónicos.

4. Que reforma los artículos 6o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley General para respetar, proteger, garantizar y promover los Derechos de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Personas Periodistas, a cargo de integrantes de la Comisión de Gobernación y Población⁹⁶

- Propone crear la Ley General para respetar, proteger, garantizar y promover los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Personas Periodistas, de naturaleza general, tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, y obligar la coordinación y cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas, Medidas de Protección, y Medidas Urgentes de Protección, la Investigación, la Reparación Integral y las Garantías de No Repetición que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio del derecho a defender derechos humanos, sus derechos asociados, así como del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.
- La Ley General propone el Mecanismo Integral de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de respetar, proteger, garantizar y promover la libertad de expresión, el derecho a la información de la sociedad, el

⁹⁵ Gaceta Parlamentaria, número 5248-VII, martes 2 de abril de 2019. (1319)

⁹⁶ Gaceta Parlamentaria, número 5266-III, martes 30 de abril de 2019

derecho a defender derechos humanos y los demás derechos humanos. Además, desarrolla ampliamente los Mecanismos estatales de protección.

- Establece derechos de la Persona Defensoras de los Derechos Humanos, Personas Periodistas, peticionarias, beneficiarias y víctimas.
- Establece un catálogo de delitos cometidos por Personas Servidoras Públicas contra el Derecho a defender Derechos Humanos y de los Delitos Cometidos por Personas servidoras públicas contra la libertad de expresión.
- Sugiere añadir, como invitados, con derecho a voz, a las secretarías de Salud, Bienestar, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, así como de la Secretaría de Energía
- Propone sumar a los Mecanismos federal y estatales, la unidad de reparación integral.
- Establece un catálogo de medidas de prevención, incluidas las alertas tempranas.
- Propone elaborar una estadística nacional de agresiones.

5. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de aumentar la pena punitiva a toda persona que viole los derechos humanos de los periodistas. Presentada por el diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, Movimiento Ciudadano. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. (10 de julio de 2019)⁹⁷

- La iniciativa tiene por objeto aumentar la pena punitiva a toda persona que viole los derechos humanos de los periodistas y sancionar a quien no cumpla lo establecido en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

6. Que reforma el artículo 25 y adiciona el 25 Bis de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera, Partido Acción Nacional. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. (28 de agosto de 2019)⁹⁸

- La iniciativa tiene por objeto establecer claramente, cuáles son los requisitos que deberá de cumplir una persona, ya sea defensor de derechos humanos o periodista para que pueda adherirse al Mecanismo de Protección para

⁹⁷ Gaceta Parlamentaria, número 5321-I, miércoles 17 de julio de 2019. (1767)

⁹⁸ Gaceta Parlamentaria, número 5356-I, lunes 2 de septiembre de 2019. (1965)

Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y de esta manera, el Estado garantice el desarrollo pleno de sus derechos y se proteja su vida, y el ejercicio de su profesión sin menoscabo.

7. Que reforma los artículos 7 y 8 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por el diputado Francisco Javier Huacus Esquivel, Partido del Trabajo. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. (29 de octubre de 2019).⁹⁹

- La iniciativa tiene como propósito que los procesos deliberativos en la estructura orgánica que integran las entidades públicas y gubernativas suscritas en la Ley Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México a través de la Junta de Gobierno, deberá sesionar en reuniones de carácter ordinario en dos ocasiones al mes hasta agotar todos los temas programados para esa sesión y extraordinaria de ser necesaria, y no una vez como lo tipifica actualmente en su artículo 7 de la misma ley.

8. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, Partido Encuentro Social. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. Prórroga por 45 días, otorgada el viernes 13 de marzo de 2020, con base en el artículo 183, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. (8 de enero de 2020).¹⁰⁰

- La iniciativa tiene por objeto brindar mayor seguridad a quienes ejercen la libertad de expresión, por lo que se proponen diversas reformas a la Ley de referencia, como la reducción de los plazos en el procedimiento.

9. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por la diputada María Guadalupe Almaguer

⁹⁹ Gaceta Parlamentaria, número 5397-V, martes 29 de octubre de 2019. (2634)

¹⁰⁰ Gaceta Parlamentaria, número 5445-II, martes 28 de enero de 2020. (3173)

Pardo, Partido de la Revolución Democrática. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. (20 de febrero de 2020)¹⁰¹

- La iniciativa repite la presentada por la misma legisladora en noviembre de 2018, desarrollada en el numeral 1.

10. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por integrantes de la Comisión de Gobernación y Población. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 443 votos en pro, el jueves 3 de diciembre de 2020. Votación. Turnada a la Cámara de Senadores. (25 de febrero de 2020)¹⁰²

- En febrero de 2020, en la Cámara de Diputados se llevó a cabo la Mesa de Conclusiones para la Elaboración del Dictamen de la Ley de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas. En dicho ejercicio, se trataron los siguientes temas: medidas de protección, medidas sociales, medidas de prevención, acciones reactivas del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, actuaciones de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión y, sobre todo, la atención a las víctimas que han sido desplazadas de sus hogares para ser reubicadas en distintas zonas del país y poder recibir la protección del Mecanismo. Sin embargo, se concluyó que era preferible realizar adecuaciones a la normativa existente.
- Uno de los acuerdos a los que se arribó en las mesas de debate fue el fortalecimiento del actual Mecanismo Federal, se resolvió que éste debe convertirse en un órgano desconcentrado, a partir del cual le sea posible contar con un presupuesto asignado por la Cámara de Diputados, en virtud de que su presupuesto es fijado de manera indirecta a través de la SEGOB. Precisamente es el tema presupuestal uno de los principales problemas del Mecanismo debido a que los recursos con los que ha contado, no le son asignados según sus necesidades específicas, por lo que no logra desarrollar sus acciones de manera óptima, y le es difícil contrarrestar la totalidad de los problemas que enfrentan las personas defensoras y periodistas.
- Se propone incrementar el número de personas que integran las Unidades que conforman el Mecanismo, pues éstas son las encargadas del trabajo de campo en el que se requiere contar con el personal adecuado y capacitado para fomentar que las medidas de protección, de prevención y preventivas

¹⁰¹ Gaceta Parlamentaria, número 5462-II, jueves 20 de febrero de 2020. (3453)

¹⁰² Gaceta Parlamentaria, número 5465-V, martes 25 de febrero de 2020. (3531)

del Mecanismo surtan efecto, de manera que se proporcione el apoyo adecuado tanto a las y los periodistas que se encuentran bajo su protección como aquellos que se acercan a éste por primera vez, además de evitar ataques contra periodistas que no forman parte del Mecanismo.

- Uno de los pendientes que se reconocieron fue la falta de “medidas sociales” las cuales son las responsables de proporcionar y otorgar las condiciones necesarias para garantizar una calidad de vida digna a la persona defensora o periodista y a su familia cuando han sido desplazadas de su lugar de origen. El que no se cuenten con medidas sociales ha provocado que varias posibles beneficiarias en situación de riesgo no tengan la confianza de acudir a solicitar la protección del Mecanismo. Se hace ver la necesidad de que el Mecanismo implemente de manera real y efectiva medidas de protección y prevención de carácter político, las cuales pudieran tener mucho mayor impacto para inhibir agresiones por parte de funcionarios públicos, así como reducir el impacto que las medidas tienen en la vida de las personas beneficiarias.
- Se propone que el representante de la CNDH ya no sea parte de los miembros permanentes de la Junta de Gobierno, para ser invitado permanente de esa Junta, con voz y sin voto, junto con los titulares de la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos y de la FEADLE de la FGR.

11. Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de las Leyes de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de Hidrocarburos; de la Industria Eléctrica; Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de Derechos; de Ciencia y Tecnología; Aduanera; Reglamentaria del Servicio Ferroviario; General de Cultura Física y Deporte; Federal de Cinematografía; y abroga la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos. Presentada la diputada María de los Dolores Padierna Luna, Partido Morena. Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 242 votos en pro, 178 en contra y 7 abstenciones, el martes 6 de octubre de 2020. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 65 votos en pro y 51 en contra, el martes 20 de octubre de 2020. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 6 de noviembre de 2020. (20 de mayo de 2020)¹⁰³

¹⁰³ Gaceta Parlamentaria, número 5522-V, miércoles 20 de mayo de 2020. (4434)

- A través de esta reforma se derogaron y reformaron diversos artículos en relación con el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y se establece que la SEGOB deberá de prever los recursos necesarios en el presupuesto de cada ejercicio fiscal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y los recursos se destinarán exclusivamente para la implementación y operación de las medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de Protección y para las demás actividades establecidas en la Ley para la implementación del Mecanismo.

12. Que reforma el artículo 41 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Presentada por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera (sin partido político). Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. (12 de agosto de 2020)¹⁰⁴

- El objeto de la reforma es establecer que las medidas de prevención deberán garantizar en todo el momento que el periodista y el defensor puedan desarrollar sus actividades profesionales disminuyendo en la mayor medida posible su exposición al riesgo sin que por ello, pueda comprometer el ejercicio de su labor. En caso de riesgos sanitarios o cualquier otra situación semejante que coloque en riesgo a esas personas, las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deberán proporcionar gratuitamente los equipos y demás instrumentos de protección que permitan minimizar la exposición al riesgo sanitario.

13. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el alcance del mecanismo de protección previsto en ella sea extensivo a personas defensoras del medio ambiente. Presentada por el diputado Arturo Escobar y Vega, Partido Verde Ecologista de México, e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena. Turnada a la Comisión de Gobernación y Población, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos (18 de noviembre de 2020).¹⁰⁵

¹⁰⁴ Gaceta Parlamentaria, número 5585-I, miércoles 12 de agosto de 2020. (4838)

¹⁰⁵ Gaceta Parlamentaria, número 5654-VI, miércoles 18 de noviembre de 2020. (5678)

- La iniciativa propone que se reconozca expresamente que el alcance del Mecanismo de Protección previsto en la Ley sea extensivo a personas defensoras del medio ambiente o ambientalistas.

14. Minuta con proyecto de decreto, por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales. Enviada por la Cámara de Senadores. Turnada a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 302 votos en pro, 135 en contra y 10 abstenciones, el jueves 22 de abril de 2021. Votación. Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 constitucional. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 109 votos en pro, 7 en contra y 1 abstención, el jueves 29 de abril de 2021. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 20 de mayo de 2021.(28 de marzo de 2021)¹⁰⁶

- La iniciativa tuvo por objeto la expedición de la Ley de la Fiscalía General de la República y, en consecuencia se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales, como la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Durante la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados se ha presentado una iniciativa de reforma a la Ley:

1. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en materia de protección a las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente en México. Presentada por la diputada Julieta Mejía Ibáñez, Movimiento Ciudadano; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos.(24 de noviembre de 2021)¹⁰⁷

- La iniciativa propone la creación de un refugio para las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente.

¹⁰⁶ Gaceta Parlamentaria, número 5741-VIII, jueves 18 de marzo de 2021. (6471)

¹⁰⁷ Gaceta Parlamentaria, número 5908-III, miércoles 17 de noviembre de 2021. (635)

En la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores se han presentado 5 iniciativas de reforma a la Ley que revisan la figura del Mecanismo:

- 1. De la Senadora Nestora Salgado García, del Grupo Parlamentario Morena, con proyecto de decreto que reforma el artículo 3 de la Ley General de Población y se adiciona un artículo 41 bis a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Segunda. (19 de marzo de 2019)**
 - Propone que la Federación y las entidades federativas establezcan las Medidas de Prevención y Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas víctimas de desplazamiento forzado interno, así como garantizar que las personas víctimas de desplazamiento forzado interno gocen de condiciones satisfactorias de vida, incluido el derecho a la seguridad, salud e higiene.

- 2. De la Sen. Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en materia de paridad de género. Se turnó a las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género; y de estudios legislativos, Primera (1 de octubre de 2019)**
 - La iniciativa propone que en la integración del Consejo del que habla la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, así como el principio de paridad en las propuestas de sus integrantes.

- 3. De la Sen. Freyda Marybel Villegas Canché a nombre del Sen. Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena, con proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores (3 de junio de 2020)**
 - La iniciativa propone ampliar el margen de sujetos autorizados para presentar la solicitud de incorporación al Mecanismo: beneficiario, sus

familiares, terceras personas, alguna organización que lo represente e incluso por alguna autoridad que haya conocido del riesgo. Asimismo, remover toda formalidad que pudiese ralentizar el proceso de presentación de la solicitud, por lo que ésta podrá presentarse tanto verbalmente como por escrito, y deberán ser respondidas en un plazo no mayor a 48 horas e implementadas en un periodo no mayor a 15 días naturales.

- Tratándose de casos de alto riesgo que requieran atención inmediata de la autoridad, además del procedimiento y las medidas contemplados en la Ley, se propone dar aviso inmediato, mediante la Secretaría de Seguridad Pública, a los cuerpos de seguridad de la circunscripción más próxima al lugar en el que se encuentre el potencial beneficiario a fin de que se brinde la protección suficiente que permita disminuir el riesgo.

4. De la Sen. Sasil de León Villard, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 2, 18 fracciones V y VII, y artículo 30 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión para la Igualdad de Género (18 de marzo de 2021)

- La iniciativa propone establecer en las medidas de protección que se garantice la incorporación de un enfoque transversal de género, diferencial, de inclusión social y con perspectiva de derechos.

5. De la Sen. Verónica Noemí Camino Farjat, del Grupo Parlamentario Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas; de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Se dio turno directo a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Segunda. (06 de junio de 2021)

- A través de esta iniciativa se propone incluir en las órdenes de protección de emergencia, el otorgamiento de elementos de seguridad para la vigilancia del domicilio, protección de la persona o auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales al domicilio donde se localice la víctima u ofendido al momento de solicitarlo. Por otra parte, plantea que se incluya en las órdenes de protección preventivas, el cambio de placas del vehículo de la víctima, siempre y cuando acredite ser la propietaria y poseedora de éste y se encuentre actualizado en el registro vehicular correspondiente.

X. ANÁLISIS DE LA OPERATIVIDAD DEL MECANISMO.

La Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) anunció recientemente que se propone impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para lo que programó una serie de encuentros para dialogar en torno a 5 ejes: 1) Sistema Nacional de Protección de Personas Defensoras y Periodistas, 2) Registro Nacional de Agresiones, 3) Vinculación Estatal e Interinstitucional, 4) Modelo Nacional de Prevención, y 5) Protocolo Nacional de Protección de Personas Defensoras y Periodistas.

La CNDH ha estado presente en los cuatro ejercicios de diálogo convocados desde entonces, el primero desarrollado en la Ciudad de México, los días 17 y 18 de enero de 2022, con la presencia de organizaciones de la sociedad civil y personas beneficiarias, además de algunas autoridades; el segundo, vía remota, el 25 de enero de 2022 en el que se convocó a la Junta de Gobierno del Mecanismo; el tercero, desarrollado en la Ciudad de Oaxaca, Oaxaca, los días 15 y 16 de febrero de 2022; y el cuarto, desarrollado los días 1 y 2 de marzo en Hermosillo, Sonora. Estos últimos con presencia de organizaciones de la sociedad civil, personas beneficiarias (tanto periodistas como defensoras) y autoridades locales.

La CNDH tomó nota de algunas inquietudes y reflexiones que, aunque identificadas a lo largo del presente Diagnóstico, sin duda, alimentan el ejercicio de análisis. Anotando, sin embargo, que es de esperarse el fortalecimiento de los 5 ejes con los que propone trabajar la SEGOB.

1. **Alejandro Encinas Rodríguez, Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación**

- a. A diez años de que fue aprobada y publicada la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, hay que hacer un alto en el camino para enfrentar un fenómeno delictivo que no ha logrado revertirse. Si bien el Mecanismo ha ayudado a salvar vidas, lo cierto es que los problemas de violencia y agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas prevalecen.
- b. Notamos falta de compromiso de parte de las autoridades locales e indefinición de competencias y concurrencias de las autoridades para encarar estos hechos. En muchos casos son las propias autoridades las responsables de las agresiones.

- c. Actualmente muchas autoridades se desentienden, entre ellas las autoridades locales. Aquellos casos en donde alguna autoridad recurra en responsabilidad deben derivar en acciones penales.

2. Enrique Irazoque Palazuelos, Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB.

- a. El Mecanismo nace para impulsar, mediante cooperación y coordinación, la atención del tema entre autoridades de los tres órdenes de gobierno y las fiscalías locales y federal. El Mecanismo es una medida extraordinaria para proteger a periodistas y personas defensoras que enfrentan situaciones de riesgo.
- b. Las medidas otorgadas por el Mecanismo no suplen las obligaciones legales que le corresponden directamente a policías municipales y estatales en funciones de protección a los diferentes sectores de la población, incluidas personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Tampoco suple las obligaciones de Fiscalías que al recibir la denuncia de un delito y advertir algún tipo de riesgo o amenaza contra personas defensoras y periodistas, deben dictar las medidas cautelares que correspondan conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales.
- c. Al inicio de la actual administración se encontraban incorporadas 798 personas. A la fecha se han adherido al mecanismo 720 personas más, lo que equivale a un incremento del 90%. A la fecha se encuentran incorporadas 1,518 personas de las cuales: 495 son periodistas: 135 mujeres y 360 hombres. 1,023 son defensoras: 551 mujeres y 472 hombres. En un universo estimado de 203,700 periodistas y 39,000 organizaciones de la sociedad civil. El 55% (271) de las personas **periodistas** incorporados al mecanismo se concentra en 6 entidades federativas: CDMX (75); Guerrero (58); Tamaulipas (47); Quintana Roo (39); Veracruz (26) y Sonora (21).

3. Alberto Xicoténcatl Carrasco. Presidente del Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

- a. ¿Por qué una nueva Ley cuando la actual no se ha implementado al 100%?
- b. ¿Por qué nunca se observaron todas las recomendaciones de la sociedad civil y de la Oficina para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas?
¿Qué hace pensar que es momento propicio para transformar la Ley cuando no se han implementado todas las recomendaciones?
- c. ¿Cómo hacer una Ley General que vincula a estados y municipios cuando vienen agresiones de parte de ellos, además de que han argumentado falta de presupuesto y de capacidad técnica?

4. Guillermo Fernández-Maldonado Castro, Representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CIDH)

- a. Los ataques, amenazas y asesinatos, nos recuerdan la actualidad del riesgo que corren las y los periodistas.
- b. En 2019 el Estado mexicano solicitó un Diagnóstico a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Se hicieron recomendaciones. Se debe fortalecer la participación de la sociedad civil, la articulación y participación de diferentes instituciones; un ambiente propicio y condiciones de seguridad que hagan innecesarias las medidas de protección, porque se han identificado las causas del riesgo.
- c. Aspectos de la Ley de 2012 que no se pudieron abordar: comprometer a autoridades estatales y municipales; abordar riesgos específicos de mujeres defensoras y periodistas, así como el mayor riesgo para personas defensoras de los derechos de los siguientes grupos de población: indígenas, migrantes, desaparecidos, derechos sexuales y reproductivos, LGTBTTIQ+, medio ambiente.

5. Joel Hernández García. Comisionado y Relator para los Derechos de Personas Defensoras de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

- a. La CIDH ha observado que las mujeres defensoras y de los colectivos LGBT, indígenas y de territorio, corren mayor riesgo.
- b. La CIDH identifica que un marco legal adecuado garantizará la solidez del trabajo, valora la apertura del Estado para abrir espacios de diálogo.
- c. Subraya que son las personas defensoras las que mejor conocen los riesgos y las propuestas.

6. Diputada Nelly Minerva Carrasco Godínez, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

- a. En los últimos años México ha sufrido una ola de agresiones en grado de crisis humanitaria.
- b. Esta nueva Ley General debe coordinar los tres niveles de gobierno. Se requiere personal capacitado y asumir la obligación de todas las autoridades de prevenir, proteger y sancionar.
- c. Propone evaluación constante de la Ley para su mejora y perfeccionamiento.

7. Senadora Kenia López Rabadán, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.

- a. Las agresiones en contra de periodistas y defensoras se han incrementado en cantidad e intensidad. La labor del Mecanismo es vital

para proteger a ambos grupos de población. Una Ley General resulta urgente, estos foros servirán para reflexionar sobre esa posibilidad.

- b. Principales diferencias entre una federal y una general.
 - i. Las federales regulan atribuciones a algunos órganos para impactar en el ámbito federal. En la general se distribuyen competencias en los distintos órdenes de gobierno en las materias.
 - ii. La Ley General es una plataforma mínima para que las entidades legislen en la materia.
 - iii. Las leyes locales deben armonizarse a la General. Aunque una Ley local podría, inclusive, ir más allá, las leyes generales contienen los estándares mínimos.
 - iv. Se debe realizar un ejercicio de congruencia entre el ámbito federal y local.
- c. ¿Cuál será el porcentaje del presupuesto para las medidas de protección que otorga el mecanismo? El presupuesto no ha sido proporcional al número de personas beneficiarias.

8. Martí Batres Guadarrama, Secretario de Gobierno de la CdMx.

- a. La CdMx ha refrendado su compromiso como ciudad de derechos. Vemos de forma integral el ejercicio de los derechos de libertad de expresión, para periodistas y para la ciudadanía en general.
- b. Existe hoy en el país plena libertad para expresar opiniones, publicar y replicar opiniones. Contamos con gobiernos respetuosos de los derechos humanos y de la libertad de expresión tanto a nivel federal como en la CdMx.
- c. En la CdMx se desarrolló el primer mecanismo local de protección de personas defensoras y periodistas. El Mecanismo de la CdMx tiene 75 casos, 24 periodistas y 51 personas defensoras. Es integral, con medidas preventivas, de protección urgente y de medidas de carácter social (atendiendo riesgos y vulnerabilidades). Se incorporó el enfoque de seguridad digital, siendo el primer Mecanismo que lo hace. Y se estableció una política que incorpora la perspectiva de género, enfoque diferenciado y pertinencia intercultural.

9. Jesús Ramírez Cuevas, Coordinador General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

- a. Es muy importante que se retome la iniciativa del Subsecretario Encinas para fortalecer la protección tanto a activistas como a periodistas. El proceso de democratización de este país se ha debido a la labor de activistas, periodistas y comunidades enteras.
- b. El origen de la mayor parte de las agresiones son los gobiernos locales y municipales, policías municipales. 60% o más de las agresiones provienen de autoridades locales. Las agresiones que provienen del

poder público son todavía más graves. Se debe aumentar el castigo a servidores públicos que agreden a periodistas.

- c. Hay muchos casos en la impunidad. En la medida que se acote, se pondrá límites a la violencia y a la inseguridad. Se deben acortar plazos para la actuación del Estado.

10. Francisco Estrada Correa, Secretario Ejecutivo de la CNDH.

- a. No es posible abordar la protección de personas periodistas y defensoras de derechos humanos desde las visiones del pasado ni mediante políticas asiladas. Es necesario ampliar nuestra visión respecto a la problemática, y abordarla como un asunto de Estado.
- b. La experiencia y la realidad obliga a un esfuerzo coordinado de autoridades de los tres niveles, organismos públicos defensores de derechos humanos, ONGs y sociedad en general.
- c. Se impone la revisión no sólo del Mecanismo sino de la legislación en la materia, y construir a partir de ella, un sistema nacional que involucre tanto a autoridades federales como locales, y desde luego a las fiscalías.

Sistematizamos en 10 temas las principales aportaciones hechas por las organizaciones así como por personas beneficiarias y otros actores presentes en las mesas:

1. Para el proceso y contenido de la **Iniciativa de Ley General**, se emitieron los siguientes planteamientos:
 - a. ¿Cuál es la ruta, cuál el plazo, cómo resolver el periodo de transición entre el Mecanismo actual y una nueva institución?
 - b. Debe participar la Secretaría de Hacienda, pues una Ley que nace sin presupuesto, está condenada al fracaso.
 - c. Importante recalcar la permanencia de algunos principios presentes en la actual Ley: buena fe y no obligar a demostrar el riesgo, evitar burocratización para entrar: perspectiva de derechos humanos y seguridad. Considerar a los beneficiarios como sujetos de derechos, no como objetos de protección. La participación de sociedad civil dentro del Mecanismo ha sido pieza clave.
2. Solicitando la **revisión del funcionamiento actual del Mecanismo**, se expusieron los siguientes planteamientos:
 - a. Se deben quitar vicios dentro del Mecanismo. Revisar cómo está su organización interna. Se requiere una herramienta de rendición de cuentas.
 - b. Revisar con claridad y transparencia los criterios para considerar a una persona defensora o periodista, así como para su incorporación al mecanismo.

- c. Necesaria capacitación del personal que realiza los análisis.
3. Sobre la metodología para el **análisis de riesgo** se consideró necesario:
 - a. Incorporar perspectivas: intercultural, género, no discriminación, así como enfoque interseccional e intersectorial. Plasmar, en las evaluaciones de riesgo la realidad de quienes viven las agresiones. Considerar, en el análisis de contexto, desigualdades y discriminaciones estructurales de grupos que han sido colocados en situación de vulnerabilidad.
 - b. Superar el punto de vista centralizado desde la CdMx.
 - c. Establecer mecanismos para proteger identidad y privacidad de beneficiarios.
 4. Sobre los **planes de protección y su seguimiento**, se compartieron las siguientes consideraciones:
 - a. Las personas beneficiarias deben contar con mecanismos ágiles y transparentes para interposición de quejas.
 - b. Quejas sobre planes de protección que no son cumplidos a cabalidad. Se debe vigilar el cumplimiento e incluir medidas de protección social-
 - c. La CEAV debe contar con personal capacitado y sensibilizado.
 5. Sobre las **responsabilidades a nivel estatal y municipal**, las y los asistentes compartieron las siguientes inquietudes:
 - a. La Coordinación debe recaer en el mecanismo federal. Se requieren protocolos para coordinarse de lo federal a lo estatal y municipal, definir qué le toca a cada uno.
 - b. No se pueden crear instituciones, hay que analizar - a nivel municipal quién se va a hacer cargo. ¿Cuál de las instituciones municipales existentes debería hacerse cargo? Se sugiere no crear nuevas estructuras sino revisar cuáles, por su competencia, podrían asumir responsabilidades de protección. En el caso del municipio, algunos tienen la figura de defensores municipales de derechos humanos.
 - c. Los bandos municipales podrían establecer obligaciones en materia de protección a periodistas y personas defensoras.
 6. En materia de **acceso a la justicia**, las diversas voces, señalaron:
 - a. Se debe incidir en el acceso a la justicia, no sólo evidenciar las diversas agresiones sino acompañar a las víctimas.
 - b. Si el 80% de las agresiones vienen de la autoridad, establecer faltas administrativas a servidores públicos que agredan. Y en los delitos, que sea agravante los cometidos por autoridades.
 - c. El catálogo de la FEADLE no contempla al funcionario que agrede. Analizar agresiones digitales y psicosociales, así como patrimoniales. Y considerar, además la criminalización a defensores, por ejemplo de migrantes que viajan en situación irregular. Enfoque de macro

criminalidad; considerar la vinculación que llega a existir entre autoridades y delincuencia organizada nacional y transnacional.

7. Sobre el **registro de agresiones**, las y los participantes consideraron, entre otras, las siguientes ideas:
 - a. La Ley vigente ya establece en su artículo 23 el Registro: análisis y políticas de prevención y protección. El trabajo debe desarrollarlo la Tercera Unidad del Mecanismo. Por su parte, el artículo 42 establece que la federación y las entidades recopilarán y analizarán toda la información. Habla del sistema de alerta temprana. Y en su artículo 47 la promoción del estudio, análisis, investigación y desarrollo de estrategias para las mejores prácticas de prevención.
 - b. Reflexionar en torno a los datos personales de las víctimas.
 - c. Cruzar información con bancos de información de fiscalías.
 - d. Establecer patrones de violencia a nivel municipal, estatal y federal. Identificar zonas silenciadas.

8. En materia de **prevención**:
 - a. El debate se ha centrado en la reacción, se requiere un sistema de alerta temprana y subrayar la cultura de la protección y derecho a la vida de periodistas.
 - b. Para diseñar un modelo nacional de prevención, se debe considerar:
 - i. Que sea integral. Considerar aspectos psicosociales.
 - ii. Mapeo sobre contextos de violencia (que se mueven.)
 - iii. Considerar contextos de riesgo. Vinculación crimen organizado y políticos.
 - iv. Procedimientos diferenciados.
 - v. Enfoques interseccionales de género, raza, diversidad sexual.
 - vi. Ampliación de catálogo de medidas de protección. Incluyendo seguridad digital

9. Sobre **personas periodistas y defensoras en situación de desplazamiento forzado interno**, ya sea como medida de auto protección o como medida de protección establecida por el Mecanismo, se consideró la importancia de:
 - a. Trabajar en soluciones duraderas antes del retorno, considerando condiciones de acceso a seguridad, trabajo, educación, salud, teniendo como fin el poder recuperar el proyecto de vida.
 - b. Existe una cifra negra de quienes se han desplazado por sus propios medios sin el apoyo del Mecanismo.
 - c. Contemplar asesoría jurídica. Reubicación con perspectiva de género, identificando, además, posibles comunidades de acogida con baja incidencia de agresiones.

10. Sobre las responsabilidades de las empresas dedicadas a la información y la comunicación

- a. Acompañar los procesos de protección a periodistas y comunicadores, brindándoles mejores condiciones laborales, incluyendo seguros de vida y de salud.

XI. OBSERVACIONES

Sobre el perfil de las personas beneficiarias del Mecanismo

1. El 55% (271) de las personas periodistas incorporados al mecanismo se concentra en 6 entidades federativas: CDMX (75); Guerrero (58); Tamaulipas (47); Quintana Roo (39); Veracruz (26) y Sonora (21).
2. El 56% (576) de las personas defensoras de derechos humanos, se concentran en 6 estados: Oaxaca (125); CDMX (117); Michoacán (93); Chiapas (92); Jalisco (80); y Estado de México (69).
3. De acuerdo con las cifras del Mecanismo de Protección, la línea periodística de las personas periodistas incorporadas corresponde en 61.3% a notas políticas, 46.5% a notas policíacas, 2.4% a sociales; 2.2 a notas deportivas y culturales, 1.9% a información diversa, y 0.8 % a científica.
4. Según los datos del Mecanismo de Protección, los derechos que defienden las y los defensores incorporados al mecanismo son el de acceso a la justicia, verdad y reparación en un 67.4% de los casos, al medio ambiente en 26.2% de los casos, los derechos sociales en 22.8% de casos y la defensa de personas migrantes en 10.6% de casos

En materia de la política del Estado mexicano para la protección a periodistas

1. Es un hecho que el Estado mexicano enfrenta un reto en cuanto al ejercicio del periodismo y la defensa de los derechos humanos, y sobre los riesgos que conlleva, pero se debe partir de un diagnóstico serio, que incluya el análisis de contexto. No está en riesgo la libertad de expresión por consigna del poder ni se tiene ahora un marco generalizado, como sí sucedía en el pasado, de represión y violencia contra las y los periodistas, inducida por el gobierno federal. Si bien hoy el problema no es menor, se da en otro contexto. Sin reconocer esta realidad, será difícil entablar la solución correcta.
2. Es necesario abordar las causas estructurales de la violencia en general y de la violencia en contra de personas periodistas y defensoras en particular, de modo que México no actúe desde una perspectiva policial, sino desde una mirada integral y social, pues el reto mayor es la impunidad que existe. De nada sirve apuntalar políticas de prevención y atención a las violencias y a las agresiones

de periodistas, si no se resuelve el fenómeno de la impunidad. La impunidad genera una repartición crónica de las agresiones.

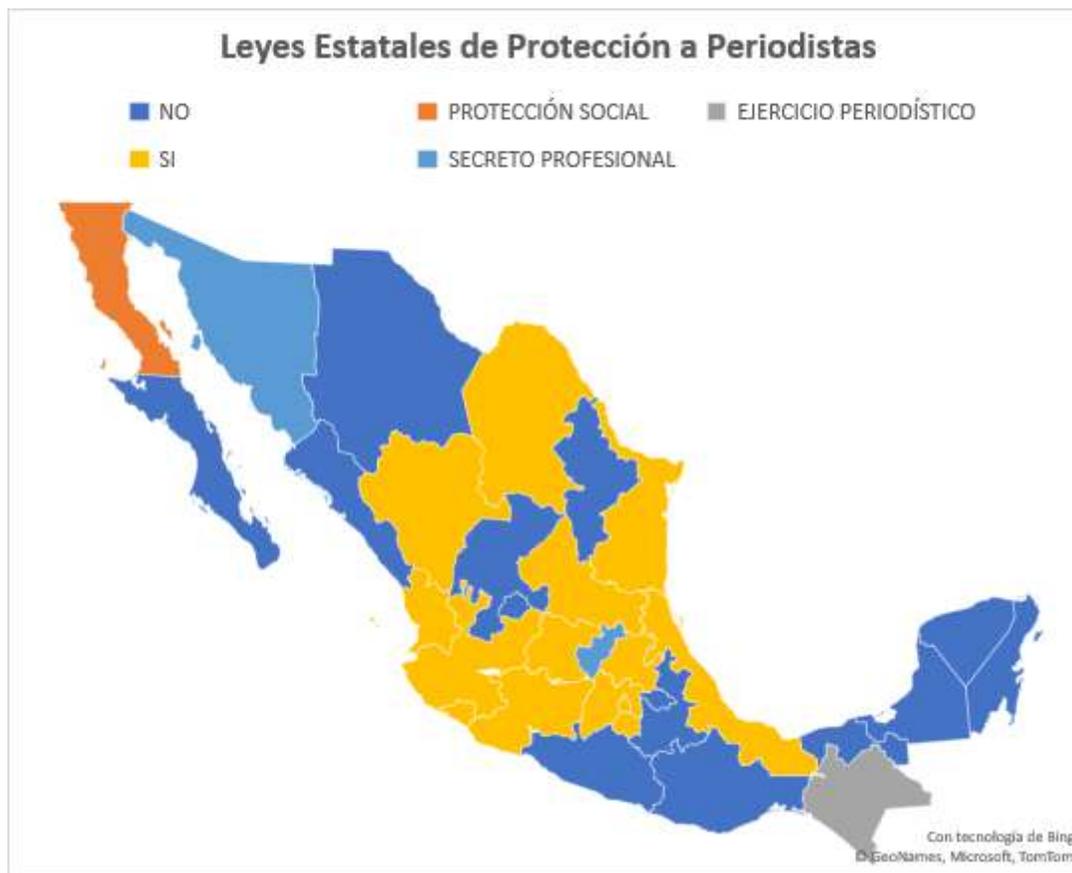
Sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección

1. El Mecanismo federal de protección es insuficiente porque no implica a las autoridades locales: México requiere una política de Estado de protección a personas defensoras y periodistas que tenga claros mecanismos de coordinación de acciones e intercambio de información entre las autoridades federales, estatales y municipales.
2. En relación con las tareas que le corresponden a la Unidad de recepción de casos y reacción rápida, se observa que:
 - a. Han existido casos que merecen procedimiento extraordinario, y han sido tratados en el ordinario.
 - b. No se han implementado de manera inmediata las medidas urgentes de protección.
3. En materia de las facultades que tiene la Unidad de evaluación de riesgos, se observa que:
 - a. Hay peticionarios que no están de acuerdo con los criterios del analista para su evaluación de riesgo.
 - b. Hay peticionarios que no conocen con oportunidad la evaluación de riesgo.
 - c. Las medidas de protección no siempre son validadas por las y los peticionarios.
 - d. No hay el debido seguimiento para recomendar la continuidad, adecuación o conclusión de medidas de protección.
4. Cuando las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección no son implementadas de manera rápida y adecuada pierden eficacia, y para ello es esencial la participación de las autoridades estatales.
5. Las medidas de protección deben considerar una mirada más amplia e integral. Experiencias como la colombiana han mostrado que los objetos tecnológicos no son suficientes para la protección, se requieren esquemas más amplios que incluyen construcción de redes de apoyo, entre otros.
6. Respecto de las medidas urgentes, es necesario considerar que mover a un periodista de su comunidad de trabajo o de origen, requerirá del Estado implementar las medidas de protección contempladas en el marco del desplazamiento forzado interno, pero esto implica políticas públicas de los tres niveles de gobierno.
7. Se requiere integrar en los informes que realiza el Mecanismo, toda la información con la que cuentan derivada de las solicitudes y personas beneficiarias. Específicamente, que se trabaje con perspectiva de género y que los casos de mujeres no sólo se desagreguen sino que además se les analice.

8. Una de las críticas al Mecanismo tiene que ver con que carece del presupuesto suficiente para operar, desde el nivel central, la implementación de las medidas de protección. Sin embargo, ese no es el punto central, pues habría que considerar que el Mecanismo en los tres primeros años del sexenio ha erogado más de 1,200 millones de pesos y este año comienza con un presupuesto inicial de 388 millones, es decir, terminando este cuarto año sobrepasaremos los más de 1600 millones. Desde el punto de vista de este Organismo Nacional, el reto no es tanto de incrementar presupuesto, sino cómo se gasta. Y aquí nuevamente la insistencia en construir políticas de Estado integrales, por parte de todos sus actores, y no sólo del plano federal.

Sobre la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP) y las leyes estatales, y la falta de coordinación entre la federación, las entidades y los municipios.

1. Si bien la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas significó un avance en la materia, las leyes estatales no siguen los mismos principios y, en su mayoría, no contemplan mecanismos de protección estatales lo que, en la lógica de la necesaria coordinación, deja, en los hechos, desprotegidas a las personas defensoras, periodistas y comunicadoras.
2. No se ha logrado generar mecanismos de coordinación real con todas las autoridades implicadas en la implementación de las medidas de protección, sobre todo, con los gobiernos estatales y municipales.
3. Solo 12 entidades crearon su UEP, pero no cuentan con personal, ni los recursos necesarios para su operación, a pesar de que 29 estados de la República ya firmaron Convenios de Cooperación con el Mecanismo Federal.
4. El Mecanismo actualmente no tiene la capacidad para obligar a los estados a implementar las medidas de protección, pero los convenios de colaboración con los gobiernos estatales pueden ser un instrumento, pues generan responsabilidad jurídica y por tanto responsabilidad política de parte de las autoridades.
5. Son 14 estados de la República los que sí cuentan con legislación que prevé medidas de protección implementadas en ese ámbito a favor de las y los periodistas, entre los que se encuentran: Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz de Ignacio de la Llave.



6. Asimismo, 14 estados no cuentan con leyes estatales de protección específicas para periodistas: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.
7. Por su parte, entidades federativas como Baja California, Chiapas, Querétaro y Sonora han expedido leyes que regulan derechos de los periodistas pero orientados a la protección social, el ejercicio periodístico o el secreto profesional.
8. En este sentido, la *Ley para el desarrollo y protección social de los periodistas del estado de Baja California* no tiene por objeto su protección sino disposiciones para mejorar condiciones de bienestar y desarrollo para los periodistas del estado en materia de salud, capacitación, becas y formación profesional, acceso a vivienda digna, desarrollo personal, recreativo, social y cultural.
9. Asimismo, la *Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo en el Estado de Chiapas*, tiene como objetivo garantizar la libertad e independencia de criterio puesta al servicio del derecho a la información.
10. En cuanto a la definición de periodista no es homóloga en todos los estados, debido a que en las legislaciones de Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Querétaro y Sonora identifican características diferentes relacionadas con periodo de la actividad o con el trabajo exclusivo, situación que no es acorde

a la definición prevista en la LPPDDHP, en donde la actividad está relacionado con el hecho de recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

Acceso a la justicia: prevalencia de agresiones contra el ejercicio del periodismo

1. Esta Comisión Nacional ha afirmado que la mejor manera de combatir las agresiones en contra de las personas defensoras y periodistas no sólo se agota en las acciones preventivas y reactivas, sino que también exige la investigación y sanción a los responsables de tales agresiones.
2. La impunidad se alimenta de investigaciones inadecuadas y a su vez, genera un círculo vicioso que se traduce en falta de medidas de prevención.
3. El número de carpetas de investigación que se judicializan, sobre todo en el nivel estatal, es muy reducido, y más aún aquellas que ya cuentan con sentencia condenatoria, lo que podría implicar impunidad. Este Organismo Nacional ha reiterado que un ambiente de impunidad facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y una persistente desconfianza en el sistema de administración de justicia.
4. Sólo el 8.4 % de los casos informados fueron judicializados.
5. La mayoría de las Fiscalías fueron omisas al señalar la atención brindada a las víctimas.
6. Si bien todas las Fiscalías o Procuradurías aprobaron en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (11 de octubre de 2018), sólo el 43.75% de las Fiscalías indicaron su aplicación.
7. El delito de amenazas es el de mayor presencia en contra de periodistas.
8. De acuerdo con la Fiscalía en la Ciudad de México se han abierto un mayor número de carpetas de investigación por delitos cometidos contra periodistas, sin embargo, como se vio en relación con la información proporcionada por las Fiscalías locales, es en Michoacán donde ha habido un mayor índice de delitos cometidos contra periodistas.

XII. PROPUESTAS

Al Poder Legislativo

1. Es urgente mejorar la legislación en la materia, lo que, a modo de ver de esta Comisión Nacional, no se resuelve con reformas a la LPPDDHP. Lo que se requiere es analizar lo logrado, con sus aciertos y deficiencias, y discutir de manera incluyente, una nueva Ley, de modo que:
 - a. Se involucren los tres niveles de gobierno en políticas públicas, integrales, que aborden el problema desde el punto de vista de la prevención, la protección y la restauración del tejido social local, de tal suerte que se garantice la vida y el desarrollo del trabajo periodístico y de defensa de los derechos humanos.
 - b. Involucrar al sector de atención, a personas periodistas y defensoras, de manera que sus necesidades y expectativas, así como su experiencia, sea recogida, y sume en esta nueva etapa, a la formulación de esas políticas de Estado integrales.
 - c. Se revise la composición y la forma de integración del Consejo del Mecanismo, de manera que se garantice una amplia representación de los diversos sectores.
 - d. Modificar la Junta de Gobierno del Mecanismo, integrando a un representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), con calidad de invitado permanente con voz y sin voto, para que sume desde su experiencia en la atención y reparación a las víctimas.
 - e. Se integre a una persona representante de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), con calidad de invitada permanente, con voz y sin voto, para que sume desde su experiencia en la atención que se debe dar a las personas en situación de desplazamiento forzado interno.
 - f. Establecer, como mandato, que las Unidades Estatales de Protección (UEP) o Mecanismos Estatales (ME) trabajen coordinadamente con el Mecanismo Federal en la identificación e implementación de las Medidas de Prevención, las Medidas Preventivas así como las Medidas Urgentes de Protección, en atención a que el Mecanismo Federal no tiene actualmente facultades para realizar directamente acciones de prevención de los delitos en los estados o municipios, dirigir investigaciones ministeriales o abatir la impunidad en la justicia y erradicar la violencia generalizada, sin perder de vista que la Ley actual es una Ley Federal, y no tendría como obligar ni a las entidades federativas, ni a los municipios, ni a los órganos autónomos.
2. Instaurar mecanismos de coordinación más efectivos y expeditos, con el Mecanismo de Protección, para atender asuntos de personas periodistas y

defensoras de derechos humanos en riesgo que se tramiten ante Unidades o Mecanismos homólogos en las Entidades Federativas y que, por su propia naturaleza, resulten de especial gravedad.

3. Establecer causas legales de impedimento por las que las Unidades o Mecanismos homólogos en las Entidades Federativas puedan excusarse por motivos de falta de capacidad institucional razonable para atender algún asunto de especial gravedad.
4. Incorporar expresamente el efecto suspensivo de la interposición del recurso de inconformidad, garantizando un efectivo debido proceso en favor de las personas beneficiarias recurrentes que consideren oportuna la interposición de dicha instancia, hasta en tanto no se determine su improcedencia o admisión y consecuente resolución.
5. Establecer plazos máximos para la tramitación de los recursos de inconformidad que interpongan las personas beneficiarias, particularmente, por cuanto al acuerdo de admisión o improcedencia, elaboración de estudios de riesgo y resolución, en aras de brindar certidumbre a las y los beneficiarios respecto de su situación jurídica y, a su vez, evitar posibles actuaciones dilatorias de las autoridades involucradas que impliquen una afectación en la esfera jurídica de las personas.
6. Establecer lineamientos específicos sobre los procedimientos y medios de notificación y comunicación con las personas peticionarias y beneficiarias respecto de los acuerdos, resoluciones y cualquier acto que emita la Coordinación Ejecutiva Nacional y/o la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección, los cuales aseguren una plena efectividad y eficiencia en la erogación de recursos, privilegiando el uso de herramientas tecnológicas en los casos que así proceda, y que garantice procedimientos diferenciados y apegados a la dimensión cultural y condición social de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y respecto de quienes resulte oportuno y adecuado.
7. Elevar la penalización de los delitos contra personas defensoras y periodistas.
8. Llamar a un Parlamento abierto para dialogar sobre la oportunidad de transitar a una Ley General.

A la Secretaría de Gobernación

1. Revisar la metodología, impacto, alcances y publicidad del contenido de los informes que realiza el Mecanismo, con un enfoque de género, interseccional y de derechos humanos, considerando, cuando menos, los siguientes criterios:
 - 1) Desagregar las agresiones a periodistas por sexo, género, identidad sexual, y de autorreconocimiento indígena o afrodescendiente

- 2) Especificar las posibles causas que generan las agresiones, en caso de estar en curso una investigación, o bien las causas, en caso de ser casos esclarecidos.
- 3) Se debe desarrollar el tipo de temas que abordan las personas periodistas y comunicadoras que ingresan al Mecanismo.
2. Superar la visión de las medidas de protección que actúan de manera reactiva, e ir al fondo, proponiendo esquemas de entornos seguros con medidas estructurales, en conjunto con los gobiernos estatales y municipales, que aborden las causas subyacentes de la violencia contra periodistas.
3. A partir de la información con la que cuenta el Mecanismo, diseñar coordinadamente con las UEP sistemas de alerta temprana, así como planes de contingencia desde un enfoque preventivo con la finalidad de evitar potenciales agresiones en las localidades o Entidades en las que se identifiquen circunstancias de especial atención a partir de los patrones de agresiones y mapas de riesgo que elabora la Coordinación Ejecutiva Nacional, desde luego corresponsabilizando a las autoridades de la Entidades federativas y municipios, tanto en planes de contingencia, como en políticas preventivas.
4. Enviar los análisis de riesgo con el tiempo suficiente para su análisis tanto para las personas beneficiarias como a las integrantes de la Junta de Gobierno.
5. Fortalecer la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 24 de la LPPDDHP sobre quiénes pueden ser beneficiarios, concordantemente con criterios generales en materia de derechos humanos y estándares internacionales, con el objeto de garantizar una protección amplia en favor de toda persona que ejercite sus derechos a la libertad de expresión y defensa de derechos humanos.
6. Es necesario revisar el catálogo de las medidas de protección, considerando que las agresiones en perjuicio de periodistas incluyen situación de desplazamiento forzado interno, y proponer acciones de atención adecuadas tendientes a la impartición de talleres de autoprotección.
7. Impulsar acuerdos con los gobiernos de los estados, que involucren diagnósticos en las 32 entidades de la República y busquen establecer un plan para armonizar las legislaciones estatales con la LPPDDHP, así como los plazos para llevarlos a cabo y los compromisos para crear e instaurar los Mecanismos Estatales de Protección de modo que se coordinen las competencias para la implementación de medidas de prevención y protección ante riesgos para periodistas, con base en estándares nacionales e internacionales.

A los gobiernos de los estados y municipios

1. Las Unidades Estatales de Protección (UEP) deben contar con las herramientas adecuadas para coordinarse de manera efectiva con el Mecanismo Federal, así como con un mecanismo eficiente de intercambio de información para operar y aclarar las medidas que tienen que implementar.
2. Es necesario que todas las entidades federativas no sólo suscriban los Convenios de Cooperación con el Mecanismo Federal, sino que realicen una evaluación periódica del cumplimiento del Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y de los convenios de colaboración con las entidades federativas sobre las capacidades de las UEP (recursos humanos, materiales, capacitación, estructura, etc.) para valorar su respuesta, mejorar las áreas de oportunidad y en su caso aplicar las sanciones correspondientes ante la eventualidad de que las medidas de protección no se lleven a cabo de manera adecuada.
3. Incluir información en el Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que oriente la coordinación entre autoridades estatales y municipales, así como desarrollar principios orientadores para el fortalecimiento de las UEP y compartirlos con las entidades federativas.
4. El Mecanismo Federal y las UEP deben involucrar a los municipios en la definición de estrategias de protección y prevención para que éstos, a su vez, realicen acciones de promoción y capacitación dirigidas a las personas servidoras públicas que, con motivo de sus funciones, tienen contacto con personas periodistas y defensoras de derechos humanos sobre el respeto a los derechos de ambos gremios y la abstención de cualquier tipo de transgresión, así como de la reiteración de las posibles sanciones administrativas y penales existentes en la normatividad respectiva; acciones en las que deben ser particularmente considerados mandos policiales municipales y agentes de protección civil, desarrollo económico y demás instancias que se valoren convenientes.
5. Capacitar al personal que realiza las evaluaciones de riesgo y los diagnósticos de prevención en el enfoque de género (situaciones específicas de desigualdad, discriminación y violencia)

A la Fiscalía General de Justicia y a las Fiscalías generales de justicia de las entidades

1. Todas las fiscalías deben contar con un órgano especializado para la investigación y atención de delitos cometidos contra la libertad de expresión y/o periodistas o comunicadores dentro de su estructura orgánica, las que

deben de contar con suficientes recursos humanos y materiales, además de contar con autonomía e independencia para su actuación.

2. Se sugiere la creación, además, de mecanismos que garanticen la aplicación de una perspectiva de género en la indagación no solamente relacionada con las actividades propias de dichos gremios, sino también sobre la violencia que exista en el caso con motivo de género, las cuales deben de contar con suficientes recursos humanos y materiales.
3. Las fiscalías deben actuar con diligencia y agotar las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y defensa de derechos humanos, tomando en cuenta la complejidad de los hechos en cada caso concreto, que no existan omisiones en la recopilación de pruebas y en el seguimiento de las líneas de investigación.
4. Que las investigaciones se realicen en un plazo razonable, ya que su dilación puede originar *per se* una violación a los derechos humanos de las víctimas, en particular, al debido proceso.
5. Si bien existe un protocolo homologado aprobado en 2018, es urgente su actualización para que sea aplicado por todas las fiscalías del país, partiendo de la base el grave problema de impunidad de más del 90% que existe en agravios a personas periodistas y defensoras, el mayor problema que tenemos en esta materia.



CNDH
M É X I C O

Defendemos al Pueblo

D. Mario Santaella Abordó el Delicado Problema del Papel

Estímulo Para la Democracia

LA PRODUCCION DE TRIGO

Hay Gran Emoción por eso

Es Derecho Instituido por la Revolución
No Interviene ni Cuando se Ataca al Gobierno o al Pápa. de la República