

# FRENTE AL RIESGO Y AL CAOS

Análisis del marco normativo de protección para personas  
defensoras y periodistas en México.



**PROPUESTA  
CÍVICA**

**Agradecemos el apoyo financiero de la Unión Europea para esta publicación.**

El contenido de la obra es responsabilidad de Propuesta Cívica A.C. y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



**Año. Primera edición, Junio, 2019.**

**Publicado por:**

**Propuesta Cívica A.C.**

División del Norte No. 2657, interior 2,  
Col. Del Carmen, Delegación Coyoacán,  
C.P. 04100, Ciudad de México.

**Contacto:**

 @PropuestaCívica

 facebook.com/propuestacivica.mx

[www.propuestacivica.org.mx](http://www.propuestacivica.org.mx)

**Presidente**

Dr. Sergio Aguayo Quesada

**Dirección General**

Sara Lidia Mendiola Landeros

**Fortalecimiento Institucional**

Stephany Vanessa Carillo Salgado

**Administración**

Sandra Gisel Lozano Hurtado

**Área Legal**

Víctor Javier Martínez Villa

Nataly Quintero Chávez

**Investigación e Incidencia**

Mario Andrés Hurtado Cardozo

**Comunicación**

Mauricio Pérez Muñoz

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de la Unión Europea, el contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica A.C. y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

**Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.**

**Investigación:** Mario Andrés Hurtado, **revisión por:** Stephany Vanessa Carillo Salgado, Víctor Javier Martínez Villa, Nataly Quintero Chávez, Sara Lidia Mendiola Landeros, **diseño y formación:** Sofía Guadalupe García Villeda, **corrección de estilo:** Alma González Martínez.

# TABLA DE CONTENIDOS

---

## INTRODUCCIÓN 08

---

|   |                                                                            |    |
|---|----------------------------------------------------------------------------|----|
| I | <b>CAPÍTULO I.</b>                                                         | 10 |
|   | Mecanismos de protección para defensores y defensoras de derechos humanos. |    |
|   | 1.1. Mecanismos regionales de protección                                   | 15 |
|   | 1.1.1. Colombia                                                            | 15 |
|   | 1.1.2. Brasil                                                              | 18 |
|   | 1.1.3. México                                                              | 21 |
|   | 1.1.4. Guatemala                                                           | 24 |
|   | 1.1.5. Honduras                                                            | 27 |
|   | 1.2. Comparación de los Mecanismos regionales                              | 29 |

---

|    |                                                                                                                                    |    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| II | <b>CAPÍTULO II.</b>                                                                                                                | 32 |
|    | Contexto de agresiones a personas defensoras y periodistas en México.                                                              |    |
|    | 2.1. Acciones estatales y recomendaciones nacionales.                                                                              | 37 |
|    | 2.2. Iniciativas de reforma a la actual Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDHYP). | 40 |

---

## III

|                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>CAPÍTULO III.</b>                                                                        | <b>44</b> |
| Mecanismos y normativas estatales de protección en México.                                  |           |
| 1.1. Nota preliminar.                                                                       | 44        |
| 3.1. Leyes que crean Mecanismos Estatales de protección.                                    | 46        |
| 3.2. Leyes y decreto que crean Unidades de Protección o de enlace con el Mecanismo Federal. | 59        |
| 3.3. Iniciativas estatales que promueven la creación de Mecanismos Estatales de Protección  | 63        |
| A modo de conclusión                                                                        | 73        |
| Naturaleza de la actual ley                                                                 | 77        |
| Diversidad de enfoques de protección                                                        | 78        |
| Gobernanza en red como Sistema Nacional de protección.                                      | 79        |

---

## IV

|                                                                                                  |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ANEXO I. Estructura del actual Mecanismo de Protección de México.                                | 84        |
| ANEXO II. Procedimientos para la asignación de medidas de protección.                            | 85        |
| ANEXO III. Iniciativas estatales que promueven la creación de Mecanismos Estatales de Protección | 86        |
| ANEXO IV. Leyes e Iniciativas con definiciones restrictivas del concepto del periodista.         | 87        |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>                                                                              | <b>92</b> |



## LISTADO DE ABREVIATURAS

---

|                  |                                                                                             |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CIDH</b>      | Comisión Interamericana de Derechos Humanos                                                 |
| <b>Corte IDH</b> | Corte Interamericana de Derechos Humanos                                                    |
| <b>CONAGO</b>    | Conferencia Nacional de Gobernadores                                                        |
| <b>CNDH</b>      | Comisión Nacional de Derechos Humanos                                                       |
| <b>C4-C5</b>     | Centro de Monitoreo de Seguridad es un Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo |
| <b>DDH</b>       | Defensor de Derechos Humanos                                                                |
| <b>FEADLE</b>    | Fiscalía Especializada de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión                |
| <b>LPPDHYP</b>   | Ley para la promoción y protección de defensores de derechos humanos y periodistas          |
| <b>OEА</b>       | Organización de los Estados Americanos                                                      |
| <b>SEGOB</b>     | Secretaría de Gobernación                                                                   |
| <b>SIDH</b>      | Sistema Interamericano de Derechos Humanos                                                  |
| <b>UEP</b>       | Unidades Estatales de Protección                                                            |
| <b>UDEFEGUA</b>  | Unidad de Protección a Defensoras y defensores de Derechos Humanos de Guatemala             |
| <b>UPDDH</b>     | Unidad de Promoción y Defensa de Defensores de Derechos Humanos                             |

# INTRO DUCCIÓN

EL CIC Propuesta Cívica es una organización con más de 8 años de experiencia en la protección y acompañamiento legal de personas defensoras y periodistas en la República mexicana.

EL CIC Propuesta Cívica es una organización con más de 8 años de experiencia en la protección y acompañamiento legal de personas defensoras y periodistas en la República mexicana. Esta publicación es producto de la continuidad del texto *En búsqueda de Protección (2017)*, que establece una serie de recomendaciones prácticas en el uso del Mecanismo de Protección Federal, mismo que ha permitido establecer, en conjunto con otras organizaciones nacionales e internacionales, diversas reflexiones y discusiones en torno al fortalecimiento de los Mecanismo de Protección y las políticas públicas para garantizar el derecho a defender los derechos humanos, la libertad de expresión y el ejercicio periodístico.

Por tal motivo, en la presente publicación realizamos un análisis del marco normativo nacional e internacional por medio de los cuales se crean Mecanismos de Protección, con un estudio detallado de la actual legislación en México a nivel estatal en contraste con los estándares y las buenas prácticas internacionales en materia de protección y garantías para defender derechos humanos. Para finalizar, se realiza una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas a funcionarios públicos, legisladores y organizaciones de la sociedad civil, en el marco de la discusión y construcción de un marco normativo más amplio y garantista para la defensa de los derechos humanos y el ejercicio periodístico en México, **con el objetivo de que las personas defensoras y periodistas no solo sean objetos de protección, sino sujetos de derechos.**

En el primer capítulo se aborda lo relativo a las políticas de protección y los estándares internacionales en lo que respecta a la creación de Mecanismos de Protección, se realiza una revisión de los actuales programas creados a nivel regional, en donde se destacan los **Mecanismos de Colombia, Brasil, México, Honduras y Guatemala**. Al final, se identifican diversas similitudes en su funcionamiento y sus deficiencias en razón a su visión restringida y a la securitización<sup>1</sup> de la defensa de derechos humanos, que se caracteriza por las acciones reactivas y medidas de seguridad policial.

<sup>1</sup>“Para Bourbeau (2011), la securitización es el proceso de integración, discursiva e institucional de un problema dentro de los marcos de seguridad, que enfatiza la actuación policial, el control y la defensa” (Perelló, 2018; en Bourbeau, 2011, apud Bourbeau, 2015, p. 2).

En el segundo capítulo se analiza el contexto actual de agresiones y limitaciones que sufren personas defensoras y periodistas para el ejercicio de sus labores en México, **así como las acciones llevadas a cabo por funcionarios públicos y órganos de derechos humanos, como es el caso de la CNDH**, y las distintas iniciativas de reforma a la actual Ley por medio de la que se crea el Mecanismo Federal de Protección.

En el tercer capítulo se hace una revisión al marco normativo mexicano en los distintos estados de la república que han expedido leyes que generan Mecanismos Estatales de Protección, así como los decretos y las leyes que crean a nivel estatal Unidades de Enlace con el actual mecanismo. Posteriormente, se revisan las iniciativas de ley en curso para poder evidenciar la falta de cumplimiento en los estándares mínimos de protección en la mayoría de las leyes e iniciativas, así como la falta de coordinación y cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de protección de personas defensoras y periodistas.

Por último, se realizan conclusiones que señalan las diversas preocupaciones de la diversidad de normas, sin criterios uniformes que no atienden a las condiciones mínimas en materia de protección para personas defensoras y periodistas, y se establecen recomendaciones para que las autoridades competentes y organizaciones puedan hacer exigible un marco normativo idóneo, que pueda solventar las falencias actuales y que posibiliten la creación de un **Sistema Nacional de Protección, con la previa discusión y construcción, con organizaciones y personas defensoras, periodistas y el resto de instituciones de todos los niveles de gobierno que tienen el deber de proteger y garantizar el ejercicio de ambos derechos.**

Esperamos a partir de este análisis y de la experiencia de la organización, aportar elementos técnicos que abonen a las discusiones actuales de reformas legislativas en México y en otros países, para que, a su vez, los organismos de toma de decisiones comprendan la necesidad de dar tránsito a la construcción de políticas públicas que aborden este tema desde una mirada amplia y global.

**Agradecemos a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)** y a la Delegación de la Unión Europea en México por el apoyo proporcionado sin el que hubiera sido imposible la realización de esta investigación; a las personas defensoras y periodistas que han confiado en el trabajo realizado por la organización; así como al **Espacio OSC** para la protección de personas defensoras y periodistas, del cual hacemos parte y en donde muchas de las discusiones y reflexiones no habrían sido posibles si no se hubieran realizado de forma conjunta.

**Equipo del CIC- Propuesta Cívica**

# CAPÍTULO I

## Mecanismos de protección para defensores y defensoras de derechos humanos.

Después de un proceso de discusión e impulso, las personas defensoras y organizaciones de la sociedad civil lograron que su labor de protección y defensa a los derechos humanos fuera tomada en cuenta al emitirse, por parte de la **Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 53/144<sup>2</sup>, el 9 de diciembre de 1998**. En esta resolución se aprobó 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 identificados; conocida como *“Declaración sobre los defensores de los derechos humanos”*.

<sup>2</sup>Asamblea General Naciones Unidas, 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: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, 1998.

La Declaración no es un instrumento vinculante jurídicamente; sin embargo, contiene varios principios y derechos consagrados en otros instrumentos internacionales que sí lo son.

Un ejemplo es la Declaración Universal de Derechos Humanos que, en sus artículos 19, 20 y 28, proclaman la libertad de opinión, de expresión, de reunión y de asociación pacíficas; otro ejemplo es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>3</sup> que, en sus artículos 19, 21 y 22, reconoce y garantiza la libertad de opinión, de expresión y el derecho de reunión pacífica y de libre asociación.

Además, la Declaración se aprobó por consenso, lo que representa un compromiso de todas las partes de la Asamblea General de Naciones Unidas, en lo que concierne a su aplicación y cumplimiento. Este instrumento está compuesto por 20 artículos en los que se establecen los derechos que componen el derecho a defender derechos humanos, que van desde el derecho a ser protegido, el derecho de libertad de reunión, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a acceder y a comunicarse con organismos internacionales, el derecho de libertad de opinión y de expresión, el derecho a la protesta, el derecho a debatir y desarrollar nuevas ideas en materia de derechos humanos, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a acceder a recursos económicos.

A pesar de que la Declaración contiene un listado de derechos amplios para posibilitar el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos.

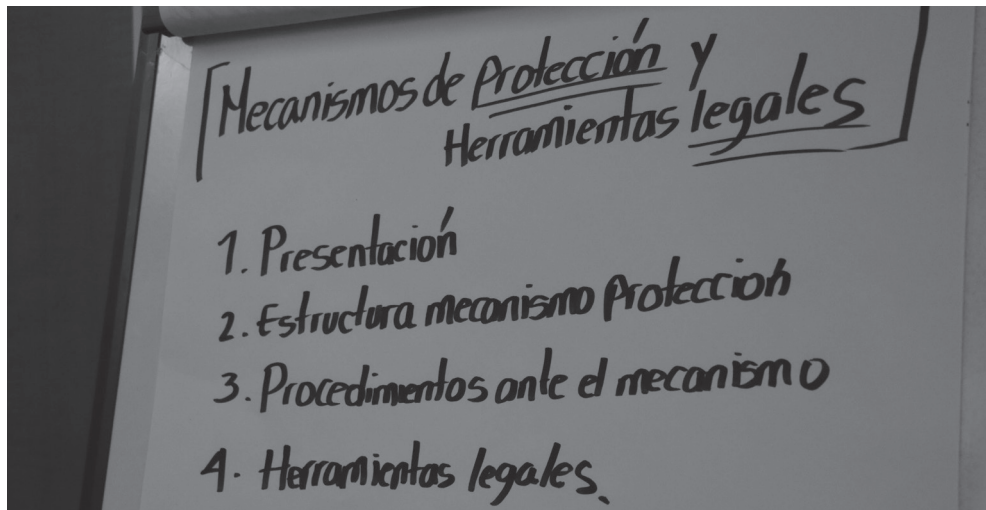
**Los Estados han venido implementando la Declaración dentro de sus respectivas normativas de manera reducida y limitada, sin atender al múltiple conjunto de derechos y necesidades, y centrándose exclusivamente en el derecho a ser protegido<sup>3</sup>.**

Cabe resaltar que América ha sido pionera en la incorporación de esta Declaración, tanto a nivel regional como a nivel nacional, mediante la creación de mecanismos o programas para la protección de personas DDH, **tal ha sido el caso de Colombia, Brasil, México, Guatemala y Honduras. Además, en otros países se han generado debates importantes sobre este tema como en Guatemala, Paraguay, Perú y El Salvador.**

Si bien los Mecanismos de protección han sido herramientas urgentes y necesarias para garantizar la vida e integridad de las personas que defienden derechos humanos, los Estados que han implementado la Declaración han logrado imponer una visión reduccionista del problema, que no atiende al conjunto de necesidades que viven las personas defensoras, al centrarse exclusivamente en las amenazas y agresiones, sin considerar un conjunto mayor de acciones dirigidas a garantizar el derecho a la defensa de los derechos humanos.

<sup>3</sup>La obligación de los Estados de proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos cuando se encuentren en situaciones de peligro en razón de sus actividades, ha sido reconocida a nivel universal por la Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas, y, en el sistema interamericano, tanto por la CIDH como por la Corte a través de su jurisprudencia.

En ese sentido, tal como sostiene **Enrique Eguren**, la creación de los mecanismos de protección son la manera en que los Estados reducen la presión nacional e internacional que reciben, sin que sean abordadas de forma efectiva las diversas agresiones contra DDH<sup>4</sup>, siendo la forma más fácil de demostrar resultados institucionales; sin que eso necesariamente implique contrarrestar las causas estructurales.



En el periodo de sesiones 141<sup>o</sup>, en marzo de 2011

Se creó la Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos, dentro del **Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante SIDH)**, en razón al número de denuncias recibidas por agresiones cometidas contra DDH y con el objeto de lograr mayor visibilidad a la problemática y visibilizar el papel que cumplen las personas defensoras en la búsqueda de una sociedad democrática y pluralista.

Durante el primer año de creación de la Relatoría especial en el SIDH, una de sus primeras labores fue emitir el *Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2012)*<sup>5</sup>, en el que realizó una serie de recomendaciones a los Estados miembros de la **Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA)** para adoptar los marcos jurídicos y las medidas de protección que fueran necesarios para evitar violaciones a derechos humanos.

En dicho informe, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH)** recogió el informe emitido en 2006, y se refiere a una política global de protección<sup>6</sup>; también señala que los

<sup>4</sup>Enrique Eguren, (2018) en Es Tiempo Ya, Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos, Protection International, Cejil, p. 56, consulta: <https://bit.ly/2NpFFG3>.

<sup>5</sup>CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, 2012, consulta: <https://goo.gl/BwsLBC>.

<sup>6</sup>La política global de protección parte del reconocimiento de la interrelación e interdependencia de las obligaciones que tiene el Estado para posibilitar que las personas defensoras puedan ejercer en forma libre y segura sus labores de defensa de los derechos humanos, partiendo desde un enfoque amplio y comprensivo más allá de mecanismos o sistemas de protección física.

Mecanismos o programas de protección son tan solo una parte de esa política al adoptar únicamente medidas para proteger la vida e integridad de defensoras y defensores de derechos humanos y centrarse más en el sujeto que en el derecho que se busca proteger.

En ese mismo informe, la Comisión Interamericana empezó a establecer una serie de criterios que deben cumplir los Mecanismos de Protección de cada país para una instrumentalización adecuada, que pueda facilitar a los Estados cumplir con su obligación de protección para brindar una intervención oportuna, especializada, y proporcional al riesgo que pudiera tener la persona defensora.

**Los estándares creados en 2011 fueron ampliados en el año 2018 en el informe “Hacia una política integral de protección”.**

Producto de algunos casos representativos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como son los casos de **Eliodoro Portugal vs. Panamá; Yace y otras vs. Colombia; defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala, y Myrna Mack vs. Guatemala, en donde la Corte IDH** señaló que la protección de los derechos humanos empieza desde quienes los defienden, lo cual implica respaldar su labor y compromiso en la denuncia y condena a actos que impiden o dificulten su tarea<sup>7</sup>.

**Los estándares aplicables a los mecanismos nacionales de protección son los siguientes:**

|                                                                           |                                                                        |                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A.</b> Un marco legal sólido que lo soporte.                           | <b>B.</b> Recursos financieros y humanos necesarios y sostenibles.     | <b>C.</b> Colaboración con otras agencias, departamentos e instituciones del Estado.                                                   |
| <b>D.</b> Independencia y autonomía de la institución que otorga medidas. | <b>E.</b> Activación del deber de protección.                          | <b>F.</b> Análisis de riesgo flexible e individualizado.                                                                               |
| <b>G.</b> Participación de los beneficiarios.                             | <b>H.</b> Idoneidad y efectividad de las medidas de protección.        | <b>I.</b> Enfoques diferenciados para grupos en situación de especial vulnerabilidad o discriminación histórica.                       |
| <b>J.</b> Acceso a la información y transparencia.                        | <b>K.</b> Decisión de modificar o levantar los esquemas de protección. | <b>L.</b> Relación entre las medidas de protección nacionales y las dictadas por los órganos del sistema interamericano <sup>8</sup> . |

<sup>7</sup>Véase, Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia; caso Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil.

<sup>8</sup>CIDH, Políticas integrales de protección de personas defensoras, 2017, pp. 143-176, consulta: <https://bit.ly/2skMco>.

Si bien, en la última década se han creado, en distintos países de América, Mecanismos nacionales de protección y en otros se han puesto en marcha programas de protección, no obstante, con la adopción de estas medidas, la situación de vulnerabilidad de las personas defensoras continúa y se incrementa al ser asesinados beneficiarios de los mecanismos creados; esto ilustra los desafíos en el diseño y funcionamiento de estos mecanismos, al igual que la falta de implementación de los estándares.

A continuación, daremos una mirada más cercana a los mecanismos de protección nacional existentes en la región con el objetivo de visibilizarlos, de entender su estructura, su funcionamiento y los desafíos a los que actualmente se enfrentan.

## 1.1. Mecanismos regionales de protección

### 1.1.1. COLOMBIA

Colombia fue uno de los primeros países en el mundo en adoptar un programa específico para la protección de los y las defensoras de derechos humanos, a través de la ley 418 de 1997 ; por la cual se consagraron los instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictaron otras disposiciones.

En su artículo 81 se señala la obligación del Ministerio del Interior de poner en funcionamiento el Programa de Protección a Personas que se encuentren en Situación de Riesgo contra su Vida, Integridad, Seguridad o Libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país.



Esa ley tuvo diversas modificaciones y en 2011 se conformó el actual Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, implementado por la **Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP)**<sup>10</sup> creada por medio del **Decreto Ley 4067 de 2011**, que es la encargada de proporcionar medidas de seguridad física a miles de personas en situación de riesgo<sup>11</sup>, entre ellos, personas defensoras y periodistas; esto es organizado a través del **Decreto 1066 de 2015**.

<sup>9</sup>La ley 418/1997 fue prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548/99; ley 752/2002 y ley 1106/2006.

<sup>10</sup>Véase, Unidad Nacional de Protección, consulta: <http://www.unp.gov.co/>.

<sup>11</sup>Las medidas de protección antes de la creación de la UNP eran responsabilidad del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), quien a su vez cumplía labores de inteligencia y fue suprimido mediante el Decreto 4057/2011.

**El Mecanismo de Protección de Colombia** es un referente en la región y proporciona medidas a miles de personas que se encuentra en situación de riesgo, como los defensores y defensoras de derechos humanos y las víctimas del conflicto armado interno. A través de su implementación se han logrado salvar vidas y minimizar el riesgo de personas que por su actividad o situación particular requieren de protección, y avanza en relación con la adopción de protocolos y en la creación de un plan de protección colectiva<sup>12</sup>.

A pesar de la experiencia del mecanismo y las diversas transformaciones que ha tenido, las medidas previstas aún son principalmente policiales, es decir, reactivas e incluso cuestionadas muchas de las medidas otorgadas por la sociedad civil a consecuencia de las repercusiones negativas que podrían acarrear en los derechos humanos de las personas protegidas.

Además, diversas organizaciones han constatado deficiencias relacionadas con la dilación de las evaluaciones de riesgo, la falta de capacidad de los funcionarios en materia de derechos humanos, la privatización de los esquemas de protección y la corrupción al interior de las entidades del Estado que limitan el funcionamiento del programa de protección<sup>13</sup>.

A la fecha, el programa de protección cuenta con varios retos que son producto del aumento del número de defensores y defensoras asesinados en los últimos meses, y de la aplicación del acuerdo de paz con las **Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP)**.

**Según el registro del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, en 2018 fueron asesinados:**



**Donde resultaron presuntos responsables, en la gran mayoría de los casos, grupos paramilitares y miembros de la Fuerza Pública<sup>15</sup>.**

<sup>12</sup>El 21 de agosto de 2015, el Ministerio del Interior adoptó la resolución 1085 con el objeto de implementar un plan de protección colectiva. Con base en información presentada por el Programa No Gubernamental Somos Defensores, para febrero de 2017 solo se habían presentado 10 medidas colectivas y ninguna de ellas se había aplicado.

<sup>13</sup>En septiembre de 2014, la UNP estuvo implicada en escándalos de corrupción, en donde funcionarios de la Unidad fueron señalados de desvió de recursos en los contratos de protección. Así mismo, en ese año la UNP reconoció que, como producto de la falta de recursos, tuvo que retirar medidas de protección a varias personas beneficiarias. "Red de corrupción en la Unidad de Protección", El Espectador, Bogotá, 24 agosto 2014 (sec. Judicial).

<sup>14</sup>Tristan Ustyanowski, En 2018 empeoró la situación de los líderes sociales en Colombia, France 24, 17 diciembre 2018, (América Latina).

<sup>15</sup>Ibid.

Según el programa No Gubernamental Somos Defensores, el Mecanismo creado y operado por la UNP parte de una lógica de protección material que olvida la acción política para proteger a los DDH porque no existe la debida prevención y creación de alertas tempranas; existe desconocimiento de las modificaciones legislativas, sobre todo para la coordinación entre autoridades locales y regionales; no cuenta con los recursos y el personal suficiente; las respuestas a las solicitudes de protección son demoradas; la implementación de la medidas de protección, están a cargo de empresas privadas de seguridad, y las medidas colectivas, a pesar de haberse creado en 2015, no han sido implementadas de manera efectiva<sup>16</sup>.

Lo anterior deja en evidencia que la protección a defensores y defensoras en Colombia seguirá siendo un reto en la implementación de los acuerdos de paz con:

**Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y las negociaciones con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), en los cuales se han contemplado medidas para crear y reforzar la protección que deben recibir los y las defensoras, entre ellas el desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluidas paramilitares y redes de apoyo. Para eso, la Fiscalía General de la Nación debe impulsar y vigilar las denuncias e investigaciones hechas hacia estas personas para que no queden en la impunidad.**

<sup>16</sup>Somos defensores. Conjunto de informes SIADDHH, consultado en: <https://bit.ly/2SHwyz9>.

### 1.1.2. BRASIL

El Programa de Protección de Defensores de los derechos humanos en Brasil fue creado y lanzado oficialmente por el gobierno el 26 de octubre de 2004 en Brasilia<sup>17</sup>, pero su funcionamiento solo empezó a partir del asesinato de la misionera Dorothy Stang en 2005, en el estado de Pará<sup>18</sup>. Este programa está conformado por una Coordinación General y una Coordinación Nacional, en las que recientemente, desde comienzos del año 2016, se ha dado participación a la sociedad civil.



El 12 de febrero de 2007, por medio del Decreto N° 6.044.

Se aprobó la **Política Nacional de Protección de Defensores de Derechos Humanos** que tiene como fin establecer principios y directrices de actuación y protección físicas o jurídicas, a personas, grupos, instituciones, organizaciones o movimientos sociales que promueven los derechos humanos.

A la fecha, la Coordinación Nacional es la instancia encargada de analizar los casos de defensores y defensoras en situación de vulnerabilidad y crear las estrategias de protección correspondiente; está compuesta por representantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, por el Ministerio Público estatal y por representantes de la sociedad civil. Adicional a eso, el programa cuenta con un equipo técnico Federal que tiene como objeto la articulación con los estados de la Federación, sin que eso signifique que el Programa de protección se haya instituido en todo el territorio nacional.

<sup>17</sup>Protection International, Protección de defensores de derechos humanos, buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia, Bruselas Bélgica, 2011, p. 21, consulta: <https://goo.gl/uYW1L2>.

<sup>18</sup>FIDH, asesinato de la misionera Dorothy Mae Stang en Pará, Brasil, 16 de febrero 2005, consulta: <https://goo.gl/5VcE1Y>.

**Al año 2016**, el Programa, solo había logrado ser implementado en nueve estados, y dejó de aplicarse, sin justificación alguna, en los estados de Pará, Río de Janeiro y Río Grande do Sul, también fue interrumpido varias veces en otros estados<sup>19</sup>.

**Eso refleja la débil institucionalidad que marca el programa brasileño, que es evidente desde el año 2009** en la no aprobación del Proyecto de Ley 4575 que institucionalizaría el mecanismo y que hasta 2018 no había sido aprobada y su expectativa es cada vez más lejana.

El programa actual ha sido cuestionado por las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas el **Comité Brasileño de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos** quienes denunciaron, a mediados del año 2017, que un total de:

66

// Defensores de los derechos humanos en Brasil habían sido asesinados en el año anterior.

**La mayoría de los crímenes ocurrieron en las regiones Norte y Nordeste, donde se contabilizaron :**

56

// De los decesos, en particular, de quienes luchan por la tierra y sus recursos<sup>20</sup>.

<sup>19</sup>Pereira, A. (et al). "Políticas de protección a defensores/as de derechos humanos", Sur Revista Internacional de Derechos Humanos, 2016, núm. 23, p. 180.

<sup>20</sup>Telesur. "En 2016 asesinados a 66 defensores de DD.HH", Telesur, 5 de julio 2017, (sec. América Latina).

**El programa sigue sin atender las necesidades de protección** que requieren las defensoras y los defensores de derechos humanos, y es cuestionado abiertamente por la falta de coordinación y de asunción de responsabilidades, la excesiva burocratización que relega la inmediatez y la urgencia a un segundo plano, la falta de un marco legal que reconozca la labor que cumplen los y las defensoras, así como la delimitación y coordinación del programa y, en general, la poca sostenibilidad como producto de las debilidades que presenta.

**Adicional a eso, se está impulsando una serie de leyes como es el proyecto de Ley sobre Organizaciones Terroristas que podría criminalizar a movimientos sociales a consecuencia de la definición del tipo penal abierto ya que a la organización terrorista es definida como aquellas cuyos: “actos preparatorios y llevados a cabo responden a ideologías, políticas (...) y cuyo propósito es causar terror, que pueda poner en peligro a una persona, bienes, la seguridad pública o la paz social o forzar a las autoridades a hacer o no hacer alguna cosa”<sup>21</sup>.**

El Programa afronta muchos retos, sobre todo bajo la crisis social y política que en la actualidad se vive en las calles de Brasil, en donde muchas organizaciones sociales han denunciado los actos de corrupción y abuso de poder que se han presentado; y consideran, como reacción del Estado, el aumento de la Fuerza Pública y de un conjunto de medidas restrictivas para la defensa y promoción de derechos humanos que afectan la labor que realizan las personas defensoras y los periodistas<sup>22</sup>.

<sup>21</sup>Véase Front Line Defenders, Brasil, consulta: <https://goo.gl/CrEZqE>.

<sup>22</sup>“Brasil: tensión, violencia y un país paralizado en la primera huelga general contra las reformas laborales de Michel Temer”, La Nación, 28 de abril de 2017 (sec. Protestas en Brasil).

### 1.1.3. MÉXICO

En 1997 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH), a través de su Consejo, creó el Programa de agravios a Periodistas y Defensores civiles de los derechos humanos<sup>23</sup> que fue un avance en la materia ya que sentó las bases para que en el año 2005 se creará la Dirección General del Programa a Agravios a Periodistas y defensores civiles de derechos humanos<sup>24</sup>, que tiene como función atender quejas por violaciones a ambos grupos de personas.

Además de las acciones emprendidas por la CNDH, desde el Gobierno en el año 2002, se creó el Programa de Atención a Defensores de Derechos Humanos para el diseño y ejecución de la política de derechos humanos del Estado, quedando a cargo de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (en adelante UPDDH) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB)<sup>25</sup>. De la limitada información de las acciones que se realizaron en el marco del programa, se destaca únicamente la creación de un registro web para defensores que podrían encontrarse en situación de riesgo.



<sup>23</sup>CNDH, Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

<sup>24</sup>Ibid.

<sup>25</sup>CNDH, (2012). Programa de agravio a periodistas y defensores civiles, consulta: [http://www.cndh.org.mx/Agravio\\_Defensores](http://www.cndh.org.mx/Agravio_Defensores).

**Fue hasta el año 2012 en el que se creó el Mecanismo Federal de Protección y la publicación, en el diario oficial de la Federación en abril de 2012<sup>26</sup>, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.**

Esta Ley fue producto de la presión de las personas defensoras y organizaciones de la sociedad civil. Por medio de la Ley se institucionalizó el Mecanismo Federal de Protección que tiene como objeto proporcionar medidas de seguridad y prevención para las personas defensoras y periodistas en riesgo<sup>27</sup>.

#### **El mecanismo se integra por:**

- Junta de Gobierno.
- Consejo Consultivo.
- Coordinación Ejecutiva Nacional.

**La instancia máxima del mecanismo es la Junta de Gobierno**, quien emite resoluciones de carácter obligatorio en lo que concierne a las medidas de prevención y protección. La Junta se conforma de nueve miembros permanentes con derecho de voz y voto; cinco miembros de instituciones estatales y cuatro del Consejo Consultivo que está conformado por expertos y miembros de organizaciones de la sociedad civil que hacen recomendaciones al mecanismo.

**Dentro de las principales funciones que desempeña la Junta de Gobierno** podemos mencionar las medidas de prevención y protección, la aprobación de manuales y protocolos, la realización de informes anuales y el impulso a políticas públicas y reformas legislativas<sup>28</sup>.

**La Coordinación Ejecutiva Nacional se conforma por la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida que recibe las solicitudes, realiza análisis de riesgos, otorga medidas de protección de carácter urgente, entre otras acciones.** Así mismo, se encuentra la Unidad de Evaluación de Riesgos, el cual es un órgano auxiliar que además del examen de riesgo, recomienda las medidas y la temporalidad de cada una de ellas realizando un seguimiento a las mismas. Adicional a esas dos unidades se encuentra la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, que, si bien fue creada en el 2012, solo hasta el 2015 entró en operación.

La valoración de las organizaciones de la sociedad civil da cuenta de los múltiples retos que presenta el Mecanismo, siendo preocupante la falta de estabilidad y sustentabilidad financiera pues, a pesar de contar con un presupuesto de casi **cuatro millones de dólares en reiteradas ocasiones se ha quedado sin recursos.**

<sup>26</sup>Congreso de la Unión, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 26 de junio 2012, consulta: <https://goo.gl/JGq5eu>.

<sup>27</sup>Reglamento de la ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodista, 30 de noviembre 2012, consulta: <https://goo.gl/BqsQgV>.

<sup>28</sup>Véase, CIC Propuesta Cívica, En búsqueda de protección. Recomendaciones prácticas del CIC Propuesta Cívica en el uso del Mecanismo de Protección Federal, 2017, descarga en: <https://bit.ly/2xRoGzR>

El año 2018 fue el más preocupante al poner en riesgo la vida de más de :



# 700

// Beneficiarios ante la posibilidad de ser retiradas sus medidas de protección<sup>29</sup>.

Así mismo, desde su creación, cuatro personas beneficiarias con medidas de protección del Mecanismo han sido asesinadas, sin que a la fecha sean sancionados los servidores públicos que tenían el deber de garante, ni se cuente con un avance en las investigaciones penales de los responsables materiales e intelectuales de los homicidios.

Adicional a esto, la implementación del Mecanismo sigue siendo poco efectiva al ser deficiente la coordinación entre todos los niveles de gobierno y entre instituciones. A pesar de contar con la firma de convenios de cooperación con las **32 entidades federativas**, estos no son vinculantes y el Gobierno Federal no puede exigir su cumplimiento, lo que imposibilita la implementación adecuada de las medidas de protección. Sumado a lo anterior, la falta de participación de las fuerzas de seguridad en los programas, la intervención reactiva y policial, la ausencia de análisis de riesgo y medidas de protección acorde a las necesidades de las personas defensoras, y la privatización de las medidas de seguridad son algunas de las dificultades que presenta el mecanismo y que deben ser atendidos en la inmediatez.

Según cifras del Comité Cerezo México, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto fueron asesinadas:

# 184

// Personas defensoras<sup>30</sup>.

# 66

// Periodistas<sup>31</sup>.

Ambas cifras reflejan la crisis que vive México en derechos humanos y libertad de expresión. Uno de los principales retos del gobierno entrante es fortalecer el Mecanismo de Protección en lógica de políticas públicas, por lo que es necesario seguir trabajando desde una mirada de la seguridad holística, tal como señalan los estándares internacionales en materia de protección.

<sup>29</sup>El Espacio OSC hace un llamado al Gobierno Federal para dotar de recursos y garantizar el funcionamiento del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 29 de agosto 2018, consulta: <https://bit.ly/2SKe0Os>

<sup>30</sup>Comité Cerezo México, 184 personas defensoras DH ejecutadas en el sexenio de EPN, 18 diciembre 2018, consulta: <https://bit.ly/2GxST0h>.

<sup>31</sup>Memorial de periodistas de México (2000-2018), consulta: <https://mataranadie.com/>.

#### 1.1.4. GUATEMALA

A raíz de la violencia política que azotó a Guatemala en la época de los setenta, en 1994 se firmó el Compromiso 7 del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (AGDH)<sup>32</sup> entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Este acuerdo reconoció y creó una serie de garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos. La importancia de esta medida es que, al igual que Colombia, Guatemala fue uno de los primeros países en crear una regulación de protección a defensores y defensoras; incluso antes de la Declaración de Naciones Unidas de las personas defensoras de los derechos humanos de 1998.

Si bien, desde 1994, Guatemala contempló una serie de garantías a los defensores y defensoras, solo hasta el año 2004, en línea con el compromiso adquirido y la presión interna y externa, fue aprobado el Acuerdo Interno 11-2004 de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos de Guatemala (COPREDEH)<sup>33</sup>, por medio del cual se creó la Unidad Coordinadora de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Administradores y Operadores de Justicia, Periodistas y Comunicadores sociales, con el fin de articular las respuestas del Estado a las peticiones de defensores y defensoras.



<sup>32</sup>ACNUR, 1994. "VII. Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos.

1. Las Partes coinciden en que todos los actos que puedan afectar las garantías de aquellos individuos o entidades que trabajan en la promoción y tutela de los derechos humanos, son condenables. 2. En tal sentido, el Gobierno de la República de Guatemala tomará medidas especiales de protección, en beneficio de aquellas personas o entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos. Asimismo, investigará oportuna y exhaustivamente las denuncias que se le presenten, relativas a actos o amenazas que los pudieren afectar 3. El Gobierno de la República de Guatemala, reitera el compromiso de garantizar y proteger en forma eficaz la labor de los individuos y entidades defensoras de los derechos humanos".

<sup>33</sup>Véase COPREDEH, en <http://copredegob.gob.gt/>.

**En el año 2008, a través del Acuerdo Ministerial N° 103-2008.**

Se creó la Instancia de Análisis de Ataques Contra Defensores de Derechos Humanos en Guatemala, que ha sido, en reiteradas ocasiones, cuestionada por la sociedad civil al considerar ineficaz su labor llevándolos incluso a retirarse del espacio creado por la Instancia para las organizaciones de la sociedad civil<sup>34</sup>, reanudando su participación hasta el año 2016<sup>35</sup>.

**La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (en adelante UDEFEGUA), ha denunciado que el mandato de cuatro años de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos humanos venció en 2016<sup>36</sup>, sin que se haya adoptado a la fecha un nuevo decreto que apoye el trabajo de la instancia, que a su vez ordene el presupuesto y personal regular para garantizar su operatividad.**

**Los defensores y defensoras de derechos humanos en Guatemala consideran que tanto la Unidad de Protección como la Instancia de Análisis se han encargado más en responder a medidas cautelares, provisionales y llamamientos de instancias internacionales<sup>37</sup>; sin que a la fecha se pueda afirmar la existencia de una política o programa de protección que realmente sea dirigida a la garantía y al reconocimiento de la labor que desempeñan las personas defensoras y periodistas.**

Adicional a eso, las autoridades que tienen a su responsabilidad la implementación de medidas de protección, también tienen una visión restrictiva de sus funciones y responsabilidades al limitar todas sus acciones a medidas policiales; sin abordar las campañas de desprestigio y estigmatización a las que son víctimas los defensores y defensoras. Así mismo, la Instancia no ha tomado medidas concernientes frente al uso indebido y faccioso de la justicia penal que criminaliza sistemáticamente la labor que emprenden diversos líderes sociales al defender la tierra, el territorio y el medio ambiente<sup>38</sup>.

**En febrero de 2017, la Fiscalía General creó una Instrucción General que guía a los fiscales a la hora de investigar agresiones y ataques contra defensores y defensoras.**

La medida aún se encuentra en fase de aprobación, pero, en caso de serlo, podría llegar a representar un avance para abordar la impunidad existente en el país frente a quienes defienden derechos humanos.

<sup>34</sup>Protection International. (S/F). Protection International Mesoamérica. Guatemala. Recuperado de: <https://www.protectioninternational.org/es/donde/Guatemala>.

<sup>35</sup>Amnistía Internacional, América: Situación de los mecanismos de protección para los defensores y defensoras de los derechos humanos, mayo 2017, p. 5. Consulta: <https://goo.gl/Vy45kk>.

<sup>36</sup>UDEFEGUA, Exprésate con otro rollo, sin odio, Informe sobre situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Informe Semestral 2016.

<sup>37</sup>Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Políticas integrales de protección de personas defensoras, 2017, p. 132.

<sup>38</sup>PBI, Brigadas Internacionales de Paz – Proyecto Guatemala, Criminalización de la protesta social, Boletín popular No. 3, 2015.



493

// Y/o agresiones contra defensores y defensoras<sup>39</sup>.

Siendo más de 12 de ellos asesinados y siete víctimas de tentativa de homicidio<sup>40</sup>; lo cual refleja un preocupante patrón de intensificación de agresiones que confirma la sistematicidad y persecución hacia las personas defensoras de derechos humanos<sup>42</sup>.

Como se puede apreciar, aún falta voluntad política por parte de las instituciones para generar el reconocimiento de las medidas de protección, con el objeto de que defensores y defensoras puedan realizar sus labores en espacios seguros, sin ser víctimas de ataques y/o agresiones. A pesar de la sentencia de la Corte Interamericana de **Derechos Humanos de 2014 sobre el Caso Defensor de Derechos Humanos y Otros Vs. Guatemala**<sup>42</sup>, en donde la Corte ordenó al Gobierno de Guatemala la creación de una política pública sobre los defensores y defensoras de los derechos humanos, está aún no ha sido creada ni mucho menos adoptada por falta de voluntad de los actores políticos.

<sup>39</sup>Amnistía Internacional, Guatemala: siete personas defensoras de derechos humanas asesinadas en cuatro semanas, 11 junio 2018, consulta: <https://bit.ly/2t1egx8>.

<sup>40</sup>FIDH, Guatemala: Alerta ante la intensificación de las agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos, 21 diciembre 2016, consulta: <https://goo.gl/BkKMwz>.

<sup>41</sup>Véase, <http://udefegua.org/>.

<sup>42</sup>Corte IDH, Caso defensor de derechos humanos y otros vs Guatemala, consulta: <https://goo.gl/KU5kq6> "iv) implementar, en un plazo razonable, políticas públicas de carácter legislativo, institucional y judicial para la protección de las y los defensores de derechos humanos, tomando en cuenta lo establecido en la Sentencia."

### 1.1.5. HONDURAS

En Honduras, el 15 de abril de 2015 y por medio del Decreto N° 34/2015, se expidió la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores sociales y Operadores de Justicia; por medio del cual se creó el Sistema de Protección a cargo de los Secretarios de Estado del Ministerio de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización<sup>43</sup>.

El sistema está integrado por la Dirección General del Sistema de Protección, el Comité Técnico del Mecanismo de Protección conformado solo por entes estatales, el Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría del Estado de la Secretaría de Seguridad y el Consejo Nacional de Protección, único órgano que permite la participación de la sociedad civil. Al año siguiente de la expedición de la Ley de Protección se emitió el Reglamento, que creó la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, La Unidad de Análisis de Riesgo, la Unidad de Implementación y Seguimiento, y, por último, la Unidad de Prevención y Análisis de Contexto. Adicional a publicación se han desarrollado una serie de protocolos e impartición de cursos de capacitación, tanto a funcionarios públicos como a organizaciones de la sociedad civil<sup>44</sup>.



<sup>43</sup>Congreso Nacional de Honduras, Decreto 34/2015, Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores sociales y Operadores de Justicia, art. 19.

<sup>44</sup>Hasta el momento se había establecido un Protocolo de Tránsito para las medidas otorgadas por el sistema interamericano; guías para la Unidad de Recepción y Reacción Inmediata, para la Unidad de Seguimiento e Implementación y para la Unidad de Análisis de Riesgo; y una Metodología para el Análisis de Riesgo Individual y Colectivo.

**El mecanismo creado en Honduras sin duda se ha considerado un avance importante en materia de derechos humanos**, en especial para garantizar la seguridad y protección de las defensoras y defensores de los derechos humanos, sobre todo por los altos índices de violencia y militarización que en la actualidad vive el país. Si bien el Mecanismo se encuentra en su etapa inicial de desarrollo y aplicación, después de tres años de su promulgación han sido asesinados varios defensores y defensoras de derechos humanos, que incluso eran beneficiarios de medidas cautelares de la CIDH.

**Durante 2016, como:**

- Berta Cáceres
- Kevin Ferrera
- Nelson Noé García
- José Ángel Flores
- Silmer Dionisio Goerge

Lo anterior demuestra que el mecanismo es insuficiente e ineficaz para garantizar la vida e integridad de sus beneficiarios.

**A la fecha son muchos los retos para garantizar una debida aplicación en las medidas de protección, tales como superar las medidas policiales, garantizar la participación activa de las organizaciones civiles y hacer frente a la impunidad de las agresiones y/o ataques recibidos por personas defensoras. A pesar de la reglamentación y las capacitaciones que se han realizado, las organizaciones sociales siguen manifestando que es muy poca la información que se brinda al respecto, al igual que no hay un avance en la implementación de protocolos sobre medidas colectivas y menos de protocolos con enfoque diferencial.**

**Al día de hoy, Honduras tiene la cifra más elevada del mundo de homicidios per cápita de activistas ambientales y de defensa del derecho a la tierra** que convierte a ese país en uno de los más peligrosos de Latinoamérica para los defensores y defensoras de los derechos humanos<sup>45</sup>; esto se agrava por la creciente militarización de la seguridad pública en el país tras la creación de la policía militar<sup>46</sup> y los programas de mano dura impulsados por los gobiernos locales que afectan a las y los defensores de derechos humanos y, en general, a toda la población.

<sup>45</sup>Amnistía Internacional, Honduras 2016-2017, consulta: <https://goo.gl/xLMPfj>

<sup>46</sup>FIDH, Honduras: agresiones y criminalización: los defensores y defensoras entre la espada y la pared, Honduras, 3 de mayo 2016, consulta: <https://goo.gl/KWdT97> <sup>47</sup>Véase, <http://udefegua.org/>.

## 1.2. Mecanismos regionales de protección

De los mecanismos de protección creados a nivel regional se pueden constatar varias dificultades que enfrentan en cada uno de sus contextos y se puede ubicar patrones comunes en varios retos y desafíos que presentan. De los cinco mecanismos creados, tres de estos (Colombia, Brasil y Guatemala) fueron creados mediante decreto o acuerdo ministerial y solo dos fueron creados vía ley (México y Honduras).

Al respecto, la CIDH considera que un marco legal debe garantizar la estabilidad y solidez al mecanismo de protección y que una ley brinda esa estabilidad al requerir la participación de distintos órganos para ser cambiadas o anuladas; a diferencia de los decretos que obedecen al Gobierno de turno<sup>47</sup>. Un marco normativo idóneo es el que permite distribuir y detallar las responsabilidades de las entidades involucradas, previendo una aplicación dispareja o arbitraria por diferentes entidades del Estado, por lo que es necesario contar con un marco legal sólido que lo soporte.

En lo que refiere a recursos financieros y humanos, en todos los mecanismos de protección se encuentran dificultades para que los estados asignen los recursos en sus partidas presupuestarias. Se ha constatado que los estados no proveen los recursos presupuestarios y logísticos para asegurar las medidas de protección, y, en los casos que cuentan con recursos suficientes, estos no gozan de total transparencia, por lo que es necesario fortalecer todos los procesos de acceso a la información y control presupuestal.



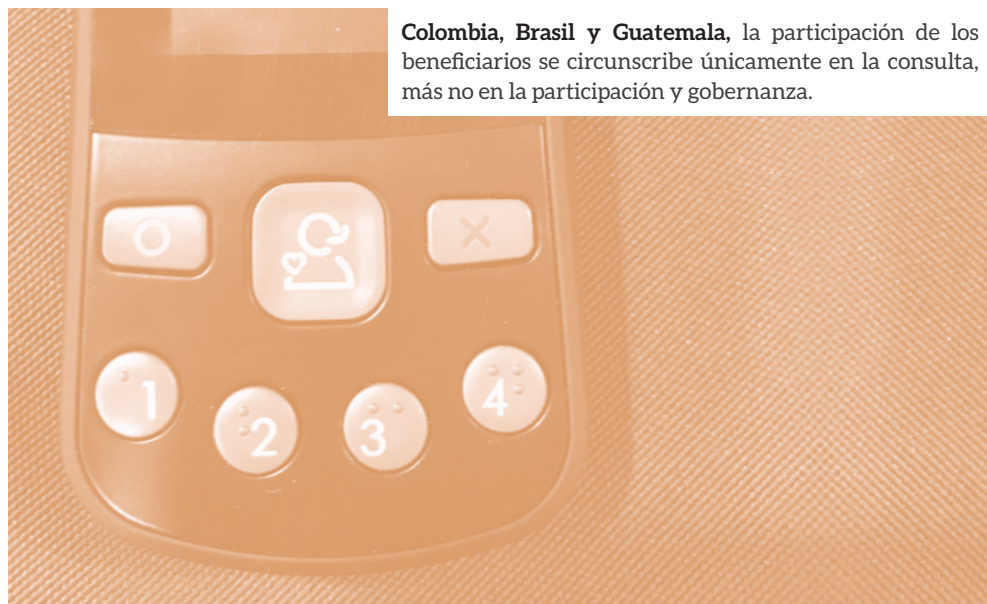
<sup>47</sup>Eguren, 2018, p. 34.

Lo anterior tiene una estrecha relación con la privatización de las medidas de seguridad, que es un patrón común de los mecanismos de protección; esto refleja un desentendimiento del Estado en garantizar las medidas de protección a las personas defensoras en riesgo y un negocio lucrativo que tienen las empresas de seguridad, mismas que han desnaturalizado el deber de protección al dejar esa labor en manos de particulares.

**Frente a las medidas de protección que otorgan los mecanismos se presentan diversos retos que van desde la idoneidad de la matriz de análisis de riesgo que, independientemente de su diseño y metodología, deben considerar el riesgo específico, hasta las necesidades concretas de protección que requiere el DDH. Los mecanismos creados aún presentan retos en la adecuación de una matriz flexible que permita considerar factores del contexto, el riesgo específico al que está expuesto, así como sus necesidades concretas.**

Lo anterior implica a su vez adoptar enfoques diferenciados para grupos en especial vulnerabilidad o discriminación histórica que, únicamente en el escenario colombiano, se cuenta con un protocolo para su atención especial, sin que en los mecanismos se haya logrado incorporar e implementar la inclusión de un enfoque de género y étnico para pueblos indígenas, afrodescendientes y personas defensoras en áreas rurales.

**En la Corte IDH, la participación y la consulta de personas defensoras son fundamentales para el funcionamiento de los programas de protección; sin embargo, en el caso de:**



A diferencia de los países mencionados, en:



**México y Honduras** los Consejos Consultivos se componen por beneficiarios, expertos y organismos de la sociedad civil quienes participan en el diseño y toma de decisiones<sup>48</sup>.

Una vez revisada la normativa y los mecanismos de protección creados en la región, se procederá analizar el caso concreto de México, el cual en los últimos años ha venido creando legislación en los distintos estados de la república; así como mecanismos de protección aleatorios o iniciativas de protección en la mayoría de su territorio, sin lograr contrarrestar la violencia que sufren las personas defensoras y periodistas en el país.

<sup>48</sup>Gloria Leticia Díaz, "México, más peligroso para periodistas que Siria y Afganistán, alertan Reporteros sin Fronteras y Artículo 19", Revista Proceso, 26 de abril 2017, (sec. Nacional). México se encuentra en el puesto N° 147 en libertad de prensa a nivel mundial, encabezando la lista negra en América Latina.

## CAPÍTULO II

### Contexto de agresiones a personas defensoras y periodistas en México.

Los ataques y/o agresiones dirigidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas son un atentado a los principios de transparencia y rendición de cuentas, elementos esenciales en una democracia. Cuando esos delitos quedan impunes se fomenta la reiteración de actos violentos que puede resultar en el silenciamiento o autocensura del ejercicio de información y defensa.

Actualmente, México es el país más peligroso del hemisferio occidental para los medios de comunicación, siendo incluso superado por Siria y Afganistán<sup>49</sup>.

Del año 2000 a 2018 se documentaron los asesinatos de:



# 120

// Periodistas en México, en posible relación con su labor periodista.

De esa cifra se estima que

**112 han sido hombres (92%) y 8 mujeres (8%).**

**Los estados catalogados como más peligrosos para el ejercicio del periodismo son: Veracruz, Guerrero, Tamaulipas y Estado de México<sup>50</sup>.**



<sup>49</sup>Gloria Leticia Díaz, "México, más peligroso para periodistas que Siria y Afganistán, alertan Reporteros sin Fronteras y Artículo 19", Revista Proceso, 26 de abril 2017, (sec. Nacional). México se encuentra en el puesto N° 147 en libertad de prensa a nivel mundial, encabezando la lista negra en América Latina.

<sup>50</sup>Article 19, (2018). Periodistas asesinados en México, consultado el 9 enero 2019, en: <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.

La violencia generalizada en el país, sumada a la violencia política a causa de su labor, ha colocado en riesgo a quienes defienden los derechos humanos y realizan el periodismo. Se enfrentan actos de intimidación, hostigamiento, amenazas, agresiones físicas, detenciones arbitrarias, judicialización, tortura y hasta el asesinato; estos ataques provienen principalmente del Estado y, en segundo orden, de particulares, principalmente empresas y crimen organizado<sup>51</sup>.

Tan solo en el sexenio pasado, la violencia generalizada cobró la vida de:



184

// Personas Defensoras de Derechos Humanos.



48

// Personas periodistas por su labor.

**A los que se suman al menos 14 personas de estos colectivos que han sido asesinados desde la toma de posesión del nuevo ejecutivo hasta febrero de 2019, incluyendo cuatro personas beneficiarias desde la creación del actual Mecanismo de Protección.**

<sup>51</sup>Los probables agresores de personas defensoras en un 35.8% son servidores públicos y un 34.1% particulares. En el caso de personas periodistas el 45.3% son servidores públicos y el 31.3% particulares. En un promedio, el 30% de las agresiones son de actores no identificados. Informe estadístico Mecanismo de Protección, noviembre 2018, consultado en: <https://bit.ly/2V9OQK8>.

<sup>52</sup>CIMAC, Herencia de un sexenio: simulación y desplazamiento. Violencia contra mujeres periodistas 2012-2018. Consultado en: <https://bit.ly/2Ah5TKs>.

<sup>53</sup>CIC Propuesta Cívica, Justicia Ausente: diagnóstico de la Fiscalía Especializada de Delitos cometidos en contra de la Libertad de expresión, (2010-2018). Descargar en: <https://bit.ly/2GRvyFp>.

**Gran parte de esa violencia tiene un alto componente de género. En los últimos seis años, 448 mujeres periodistas fueron agredidas, siendo las principales agresiones amenazas y actos de hostigamiento<sup>52</sup>. Estas condiciones de riesgo se agravan con normas restrictivas que legalizan las violaciones de derechos, legislación que criminaliza el derecho a defender derechos humanos y una impunidad del 99,6% en agresiones contra personas defensoras y periodistas<sup>53</sup>.**

**Solo en el primer semestre de 2018 se habían documentado:**

**389 agresiones contra periodistas<sup>54</sup>; y de 2017 a mayo de 2018 se habían registrado 497 actos violatorios en contra de personas defensoras<sup>55</sup>.**

Las principales agresiones son:

- Amenazas
- Ataques
- Asesinatos
- Hostigamiento
- Intimidación
- Privación ilegal de la libertad
- Desaparición forzada
- Desplazamiento forzado e intervención de comunicaciones

**Los homicidios de los periodistas Javier Valdez<sup>56</sup> y Jonathan Rodríguez<sup>57</sup>, ocurridos ambos el 15 de mayo de 2017, un mes después del asesinato de la periodista Miroslava Breach<sup>58</sup>, derivó en una presión nacional e internacional al Estado mexicano, tras la exigencia de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y acelerar el proceso de investigación de todas las agresiones cometidas contra personas periodistas<sup>59</sup>.**

**Por las cifras de agresiones reportadas que siguen en aumento y con los índices de impunidad en las investigaciones que adelanta la Fiscalía Especializada de Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (en adelante FEADLE)<sup>60</sup>, es fácil evidenciar que ninguna de las exigencias ha sido cumplida.**

<sup>54</sup>Article 19, 389 agresiones de enero a julio de 2018: autoridades permiten impunidad y aumento de violencia, 2 noviembre 2018, consultado el 9 de enero 2019, en: <https://bit.ly/2VHULqF>.

<sup>55</sup>Comité Cerezo, Informe junio de 2017 a mayo de 2018, junio 2018, en <https://bit.ly/2TylB2G>.

<sup>56</sup>Revista Proceso (2017), "Periodistas claman justicia a un mes del asesinato de Javier Valdez", 15 de junio 2017, (sec. Estados) <https://goo.gl/wZ5ZhC>.

<sup>57</sup>El caso de Jonathan Rodríguez es el séptimo homicidio de un periodista en 2017: Article 19" en Animal Político, 18 de mayo 2017, (sec. Aliados) <https://goo.gl/DC6ThP>.

<sup>58</sup>Alberto Nájjar (2017), Miroslava Breach, la periodista incómoda asesinada en México cuando llevaba a su hijo a la escuela, BBC noticias, 24 marzo 2017, (sec. Mundo), consulta en: <https://bbc.in/2LQHLgo>.

<sup>59</sup>"Medios internacionales repudian el asesinato de Javier Valdez", Vanguardia, 16 de mayo 2017, (sec. Internacional) <https://goo.gl/57naFc>.

<sup>60</sup>CIC Propuesta Cívica, Justicia ausente: diagnostico fiscalía especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, 2018, consulta en: <https://bit.ly/2AvuPFZ>.

Esto, incluso, a pesar de que días siguientes al asesinato de los periodistas mencionados, el ex Presidente Enrique Peña Nieto anunció, en reunión extraordinaria de la **Conferencia Nacional de Gobernadores (en adelante CONAGO)**, las “Acciones para la Libertad de Expresión y para la Protección de Periodistas y defensores”<sup>61</sup>; en las que determinó fortalecer el Mecanismo Federal de protección dotándolo de mayores recursos financieros y humanos, al igual que a los entes de investigación y procuración de justicia, y conformar las Unidades Estatales de Protección (en adelante UEP) para establecer los canales de cooperación entre las entidades federativas.

#### **Posterior a la reunión de la CONAGO, llevada a cabo el día 17 de mayo de 2017:**

Fueron reactivadas en diversos estados de la República la presentación o discusión de iniciativas estatales de protección para personas defensoras y periodistas, sumado a las iniciativas de reforma a la actual Ley de Protección. Al respecto, como procederemos a observar en el siguiente capítulo, no solo preocupa la multiplicidad de leyes y falta de coordinación y coherencia entre las mismas, sino la falta de cumplimiento a estándares internacionales que, en caso de ser aprobadas las iniciativas estatales y de reforma a la actual Ley, no mejorarían la situación de las personas defensoras y periodistas, y solo complejizarán más la coordinación con la creación de las UEP<sup>62</sup>.

**Teniendo esto en cuenta procederemos a profundizar sobre la recomendación N° 25 emitida por la CNDH y las acciones estatales tomadas después del 17 de mayo de 2017.**

<sup>61</sup>Secretaría de Gobernación, “Palabras Presidente Enrique Peña Nieto, en evento: Acciones para la Libertad de Expresión y para la Protección de Periodistas y defensores”, prensa, 17 de mayo 2017, consulta: <https://goo.gl/Lyxgri>.

<sup>62</sup>Producto de la presión nacional e internacional a raíz del asesinato de los periodistas Javier Valdez y Jonathan Rodríguez, a la redacción de este texto se han presentado 6 nuevas iniciativas de ley por medio de las cuales se crean Mecanismos Estatales de Protección a personas defensoras y periodistas; ésta es la única medida adoptada por algunas entidades estatales y sin que esto mejore la situación de riesgo a la que están expuestas las personas defensoras y periodistas.

## 2.1. Acciones estatales y recomendaciones nacionales

El 8 de febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la recomendación general N° 25 sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos, en la que menciona y reconoce la diversidad de riesgos en los que estas personas están inmersas; destacándose la falta de esclarecimiento de los ilícitos cometidos en contra de las personas defensoras, la falta de información de las procuradurías locales, la ausencia de protocolos de investigación, la estigmatización de la labor que emprenden las personas defensoras por diversos actores sociales y los riesgos particulares que recaen en los defensores comunitarios.

En lo que respecta al Mecanismo de Protección, la CNDH reconoce un avance en relación a su creación por parte del Estado y menciona lo dicho por las organizaciones de la sociedad civil sobre las fallas y desafíos que éste presenta, iniciando desde la ausencia de acciones eficaces para la prevención y protección individual o colectiva, y la falta de evaluación y capacitación constante de quienes lo operan.

**Con base en la información presentada, la CNDH realizó una serie de recomendaciones generales dirigidas a varias instituciones, entre las que recomendó:**

**(...) se impulse la promulgación de leyes que, en su caso, prevean la creación de organismos locales tendentes a la protección de personas defensoras de derechos humanos a través de la implementación de medidas eficaces y suficientes para asegurar el ejercicio de su actividad<sup>63</sup>.**

Esta recomendación, aunada al reflejo del contexto actual de violencia para personas defensoras periodistas, derivó que, dentro de varias entidades federativas, los diputados locales y federales empezarán a impulsar una serie de iniciativas de Ley dirigidas a la protección y tomara como bandera política la creación de Mecanismos Locales.

Sobre esta recomendación y la posterior presión internacional entorno al escalamiento de violencia contra personas defensoras y periodistas, se originó que el 17 de mayo de 2017, dos días después del asesinato del periodista Javier Valdez<sup>64</sup>, se tomaran acciones en la sesión extraordinaria de la CONAGO y se estableciera dentro del plan de acción:

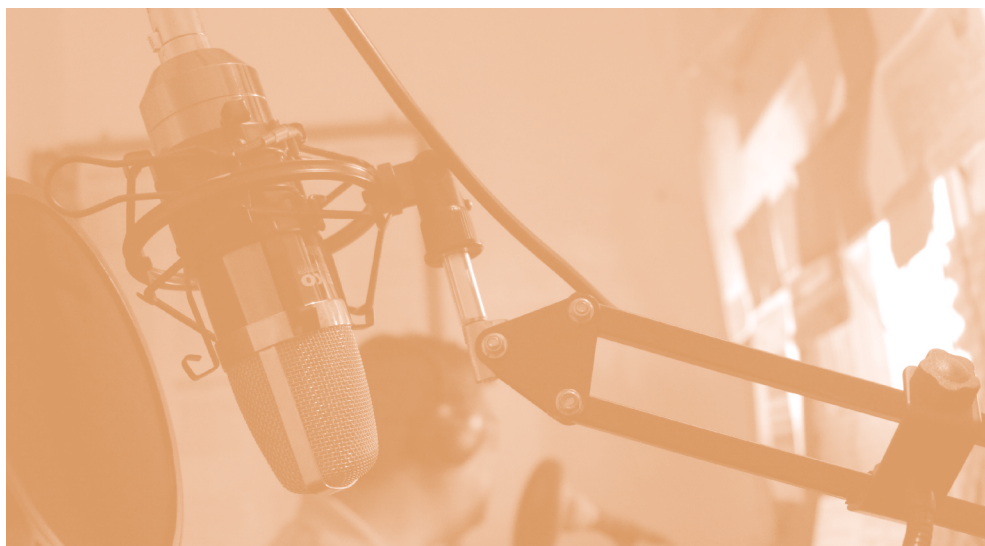
<sup>63</sup>Secretaría de Gobernación. (2016). Recomendación General No.25 sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos. Diario Oficial de la Federación. DOC/20.05/2016. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5438419&fecha=20/05/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5438419&fecha=20/05/2016).

<sup>64</sup>"Cumplen amenaza: Asesinan a Javier Valdez en Culiacán", La Jornada, 16 de mayo 2017, (sec. Política).

**“La creación de unidades estatales de protección para la realización de acciones estratégicas de protección y prevención en coordinación con el mecanismo federal”<sup>65</sup>.**

Esto propició la realización de una capacitación, impartida por la CNDH y el Mecanismo de Protección, a 140 funcionarios públicos<sup>66</sup>; llevada a cabo del 3 al 7 de julio de 2017, en San Luis Potosí. Lo anterior derivó en la creación y aprobación del Protocolo de coordinación para la *Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos*, en agosto de 2017<sup>67</sup>; así como en la conformación paulatina de las UEP.

**Las UEP fueron establecidas en la creación del Protocolo como enlaces de designación estatal en coordinación con el Mecanismo Federal y asumen las tareas de Monitoreo de Riesgos y Agresiones, de Reacción Inmediata frente a agresiones, y de Implementación y seguimiento de medidas de protección y prevención.** Tal como se establece en el Protocolo, su conformación debe ser mínimo de tres personas. El perfil de quienes las componen debe estar acorde a las funciones de comunicación social y de personal del C4-C5<sup>68</sup>; también deben contar con facultades de interlocución con otras autoridades.



<sup>65</sup>Secretaría General de Gobierno, Acciones por la libertad de expresión y protección de periodistas en Guerrero, 6 de junio 2017, consulta: <https://goo.gl/8ZVcsV>.

<sup>66</sup>La capacitación fue impartida en la Academia de la Policía Federal y estuvo dirigida a funcionarios de la Secretaría General y de Seguridad Pública que integrarán las unidades estatales y serán los enlaces permanentes y directos con el Mecanismo de Protección de la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal. Los temas principales del curso fueron exposición sobre el Mecanismo, vinculación interinstitucional, sistematización y mapeo de la información. Véase “Capacita a personal para conformar Unidad de Protección a Defensores y Periodistas”, *El Heraldo*, 20 de julio 2017, (sec. Local) <https://goo.gl/S5wsRU>.

<sup>67</sup>Secretaría de Gobernación, Protocolo de coordinación nacional para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, consulta: <https://bit.ly/2QwETnn>.

<sup>68</sup>Dependencia encargada de captar información integral para la toma de decisiones en materia de seguridad pública, a través del video - monitoreo, de la captación de llamadas telefónicas y de aplicaciones informáticas de inteligencia.

Al momento de la redacción del informe se pudo constatar la creación de los enlaces estatales de las Unidades en los Estados<sup>69</sup>; sin embargo, sobre la información consultada no fue posible determinar la estructura de las UEP, ni el funcionamiento en cada uno de los estados, ni tampoco la idoneidad de los perfiles que la componen<sup>70</sup>. A lo anterior se suma que la conformación de las UEP no ha estado exenta de críticas, especialmente por su enfoque policiaco y por estar a cargo de las Secretarías de Seguridad Pública estatales. Estas dependencias son las cuestionadas del país porque generan menor confianza para las personas defensoras y periodistas, en razón a ser la principal fuente de riesgo, a partir de las autoridades municipales y Policía estatal, seguido de gobernadores, Policía Municipal y Ejército<sup>71</sup>. Un ejemplo de lo anterior es la UEP conformada en Baja California que adolece de contrapesos al estar conformada únicamente por funcionarios estatales y no han mostrado previamente voluntad para proteger a periodistas y defensores<sup>72</sup>.

**A pesar de que han transcurrido dos años de las “Acciones para la Libertad de Expresión y para la Protección de Periodistas y defensores”, que incluye el fortalecimiento del Mecanismo Federal y la creación de UEP, estas no han sido cumplidas. En lo que concierne a las Unidades en los estados, aún no se conoce la estructura, el funcionamiento, el presupuesto y las acciones llevadas a cabo en materia de prevención y protección.**

Lo anterior confirma lo que diversas organizaciones han denunciado, al considerar que las UEP son espacios de simulación institucional producto de la presión nacional e internacional, sin un enfoque integral que garantice el derecho a defender, el ejercicio periodístico y la libertad de expresión<sup>73</sup>.

<sup>69</sup>Secretaría de Gobernación (2017), Directorio UEPS, consulta: <https://bit.ly/2H3hOcd>.

<sup>70</sup>Ibid.

<sup>71</sup>Adscripción de funcionarios públicos sugeridos como fuente de riesgo por periodistas beneficiarios del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, véase Democracia Simulada, Article 19, 2018, p. 93.

<sup>72</sup>Juan Negrete, “El mecanismo de protección en BC no representa a periodistas”, Quadratín Colima, 14 de agosto 2017, (sec. Colima) <https://goo.gl/uuNvgs>.

<sup>73</sup>Kara Castillo, “En riesgo vida de periodistas por fallas de comisión de protección, acusan”, e-consulta, 8 de septiembre 2017, (Sec. Sociedad) <https://goo.gl/gMrvaE>.

## 2.2. Iniciativas de reforma a la actual Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDHYP)

A la fecha del informe se pudo constatar, en medios de comunicación y en la página oficial del Congreso de la Unión, la presentación de más de 5 iniciativas de reforma a la actual Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

La primera de ellas fue presentada el 3 de marzo de 2016, por el Diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza<sup>74</sup>, por medio de la cual adiciona el Capítulo XIV titulado “*De las medidas para garantizar el derecho a la información*”, compuesto de los artículos 68, 69, 70 y 71. Del contenido de la iniciativa se contempla la incorporación del derecho de cláusula de conciencia para el ejercicio periodístico, el derecho de mantener el secreto de identidad y el secreto profesional.

Posterior al 16 de febrero de 2017

La Diputada Brenda Velásquez presentó la iniciativa de Ley General de Protección a Periodistas y varias reformas a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>75</sup>. En lo que respecta a la reforma a la Ley actual y la iniciativa de Ley General, preocupa la intención de crear un nuevo Mecanismo de Protección exclusivo para personas periodistas tanto a nivel central como estatal, reformando la actual Ley de Protección en todo lo concerniente a libertad de expresión y periodismo.

Lo anterior significa que, en caso de ser aprobada esta iniciativa, habría la existencia de dos Mecanismos a nivel nacional: uno para personas defensoras de derechos humanos y otro para periodistas; esto sin contar los diversos Mecanismos de Protección a periodistas que por medio de la iniciativa se podrían llegar a crear y a las iniciativas de Ley o de los Mecanismos Estatales creados a la fecha.

Más allá de los réditos políticos y la burocratización de la seguridad, que una estructura así podría generar, las acciones descritas no apuntan a un fortalecimiento del Mecanismo de Protección, ni mucho menos a la creación de una política pública de prevención y protección que garantice el ejercicio de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en un entorno seguro.

Al respecto, es necesario evidenciar que la creación de nuevos Mecanismos de Protección no es una solución, sino al contrario porque puede facilitar el desvío de recursos, el aumento de gastos y la falta de transparencia y de capacidad técnica. **No existe una razón para crear otros Mecanismos**

<sup>74</sup>Comisión de Derechos Humanos, cuadro comparativo Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, 15 de marzo 2016 consulta: <https://goo.gl/YpKYdJ>.

<sup>75</sup>Dirección general de apoyo parlamentario, Iniciativa de ley general de protección a periodistas, 16 de febrero 2017, consulta: <https://goo.gl/htzdNd>

de Protección a nivel estatal, si se toma en cuenta que las principales fuentes de riesgo de **personas defensoras y periodistas** proviene de funcionarios estatales, sin que la iniciativa abone al fortalecimiento del actual Mecanismo y su coordinación con las diversas instituciones y entidades federativas.



El día 27 de marzo de 2017,

La Senadora Dolores Padierna presentó, ante el grupo Parlamentario del Sol Azteca, una iniciativa relacionada con la protección de periodistas en el país<sup>76</sup>, buscando adicionalmente que el titular de la Fiscalía Especializada de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) no sea designado por el titular de la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República. En el marco de la investigación no pudimos conocer la iniciativa presentada, ni las medidas propuestas para la protección de personas periodistas, al igual que la reforma a la elección del titular de la FEADLE<sup>77</sup>.

Así mismo, el 17 de mayo de 2017

El diputado Clemente Castañeda Hoeflich, presentó la iniciativa de reforma a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>78</sup>, por medio de la cual crea la figura de **activistas de la información**, que es equivalente al periodista ciudadano y es definido como: aquella persona física que administra o participa en la elaboración de información para un sitio web y redes sociales sin formar parte del periodismo institucional.

Además, esa iniciativa contempla la eliminación del control de la Secretaría de Gobernación sobre el Mecanismo y le da autonomía en su funcionamiento, pero, quitando su respaldo político, debido a que, a pesar de las falencias, la única forma de coordinación, seguimiento y denuncia ha sido a través de esa Secretaría. Puede pasar que, de ser aprobada la iniciativa de reforma, el Mecanismo pierda fuerza y no tenga el respaldo institucional para hacer valer las medidas de protección ante instancias de seguridad; sobre todo cuando son esas mismas instituciones que, por Ley, están en la obligación de garantizar el cumplimiento de los derechos.

La última iniciativa al momento de la redacción del informe es la presentada por el diputado Alejandro González Murillo, el día 8 de agosto de 2017<sup>79</sup>.

En su iniciativa se contempla la eliminación de un representante de la Secretaría de Seguridad Pública de la Junta de Gobierno, bajo el argumento de que, con la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 2 de enero de 2013, se le encomendó a la Secretaría de Gobernación los asuntos correspondientes a la seguridad pública.

En este punto cabe aclarar que si bien se eliminó la Secretaría de Seguridad Pública en el año 2013<sup>80</sup>, a la fecha el Consejo Nacional de Seguridad Pública, a través de la Policía Federal, integra la Junta de Gobierno que, en caso de llegar a ser aprobada la presente iniciativa, los dejaría por fuera sin derecho de voz ni voto dentro de la toma de decisiones; cosa que obstaculizaría la coordinación e

<sup>76</sup>Jenaro Villamil, "Senadores proponen reformas para proteger a periodistas a nivel constitucional" Revista Proceso, 30 de marzo 2017, (sec. Nacional).

<sup>77</sup>Héctor Molina, "PRD quiere revisar mecanismo de protección a periodistas", El Economista, 27 de marzo 2017, consulta: <https://goo.gl/yuS3zh>.

<sup>78</sup>Diputados ciudadanos, iniciativa de reforma Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, 17 de mayo 2017, consulta: <https://goo.gl/ctMv3c>.

<sup>79</sup>Sistema de información legislativa, Iniciativa reforma ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, 8 de agosto 2017, consulta: <https://goo.gl/uAD5td>.

<sup>80</sup>Aprueban diputados reforma de EPN que elimina la Secretaría de Seguridad Pública", Revista Proceso, 22 de noviembre 2012, (sec. Nacional) <https://goo.gl/679MJV>.

implementación de las medidas, tomando en cuenta que en varios casos se requiere del accionar de la Fuerza Pública para su cumplimiento. La iniciativa aún no ha sido discutida dentro del Congreso, al igual que las otras cuatro iniciativas presentadas que, en caso de llegar a ser aprobadas tal como se encuentran, no mejorarían el funcionamiento del actual Mecanismo al no responder a las falencias y necesidades de coordinación entre las entidades federativas y todos los órdenes de gobierno.

Teniendo en cuenta la información presentada hasta aquí, en el siguiente capítulo se reflejará la diversidad de enfoques de los **Mecanismos e iniciativas de protección en México, así como el cumplimiento o no de los estándares en su creación.**

## CAPÍTULO III

### Mecanismos y normativas estatales de protección en México

#### Nota preliminar

Para la construcción de los siguientes apartados se requirió la documentación, sistematización y análisis de todas las iniciativas y leyes en materia de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en toda la República mexicana. Para eso se realizó un exhaustivo seguimiento al material hemerográfico, al igual que un monitoreo legislativo a las leyes e iniciativas estatales y federales que se están impulsando.

Al momento de la redacción del informe se pudo constatar la existencia de 12 leyes que crean Mecanismos Estatales de Protección; 2 leyes y 1 decreto que crean Unidades o oficinas locales de coordinación con el Mecanismo Federal; así como la presentación de 11 iniciativas de leyes estatales que propenden a la creación de nuevos Mecanismos de Protección. Lo anterior es la respuesta del Estado mexicano para garantizar las medidas de protección; las cuales, como han constatado organizaciones de la sociedad civil, no ha representado una mejoría para garantizar la labor que cumplen las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el país.

Una vez documentada y sistematizada la información de las entidades estatales, se procedió a su análisis con ayuda de la elaboración de una matriz que consolida los estándares mínimos de protección y buenas prácticas internacionales<sup>81</sup>, que fueron contruidos a partir de la Ley Modelo para el reconocimiento y la protección de las personas defensoras de derechos humanos<sup>82</sup>; las diversas recomendaciones hechas por organismos internacionales y la experiencia de Mecanismos regionales. Así mismo, cabe aclarar que algunos estándares mínimos, previamente establecidos, no pudieron ser constatados por ser un análisis normativo que no permitió conocer su operatividad para verificar si cumplen o no con todos los estándares mínimos de protección.



<sup>81</sup>Los estándares aplicables a los mecanismos nacionales de protección son los siguientes: a) un marco legal sólido que lo soporte, b) recursos financieros y humanos necesarios y sostenibles, c) colaboración con otras agencias, departamentos e instituciones del Estado, d) independencia y autonomía de la institución que otorga medidas, e) activación del deber de protección, f) análisis de riesgo flexible e individualizado, g) participación de los beneficiarios, h) idoneidad y efectividad de las medidas de protección, i) enfoques diferenciados para grupos en situación de especial vulnerabilidad o discriminación histórica, j) acceso a la información y transparencia, k) decisión de modificar o levantar los esquemas de protección, y l) relación entre las medidas protección nacionales y las dictadas por los órganos del sistema interamericano.

<sup>82</sup>La ley modelo tiene como propósito guiar y asistir a los Estados y a otros responsables para asegurar la implementación completa y efectiva de la "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas". Su creación fue producto del trabajo de tres años respaldado por 28 expertos de alto nivel quienes identificaron tanto las buenas prácticas como las restrictivas en casi 40 jurisdicciones nacionales. Internacional Service for Human Rights, Ley modelo para el reconocimiento y la protección de las personas defensoras de derechos humanos, enero 2017, consulta: <https://goo.gl/5LJnCG>.

### 3.1. Leyes que crean Mecanismos Estatales de protección

#### GUERRERO

---

Ley número 391 de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero del 3 de agosto 2010<sup>83</sup>.



**Funcionamiento:** Consejo de Defensa y Protección de los Defensores de Derechos Humanos, instancia encargada de coordinar las estrategias de defensa y protección, adscrita a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado. Es un órgano colegiado compuesto por el presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado, tres académicos, a propuesta de la Comisión, al igual que dos representantes de organismos no gubernamentales designados por el Congreso del Estado, a propuesta del presidente de la Comisión.

Por acuerdo de sus integrantes, el Consejo podrá invitar a otras personas, sean funcionarias, o particulares, quienes tendrán derecho a voz, pero no a voto.

**Buenas prácticas:** Conformar la Unidad de policía especializada para personas DDH a cargo del Ministerio Público. Establece los derechos de las personas defensoras consagrados en la Declaración de personas defensoras, al igual que los deberes del Estado y los municipios.

#### Falencias:

- No establece acciones y medidas preventivas de reconocimiento y difusión, ni tampoco de documentación de agresiones.
- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional y active el deber de protección de cada una de las instituciones.
- La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones es limitada y condicionada por la Comisión de Derechos Humanos y el Congreso del Estado.

- No establece procedimientos para la asignación de medidas, ni tampoco participación del beneficiario en la toma de decisiones de las medidas de protección.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferenciado.
- No garantiza el acceso a la información y transparencia.
- No contempla partidas presupuestales o fidecomisos para garantizar su operatividad<sup>84</sup>.

<sup>83</sup>Secretaría de Gobernación de Guerrero. Leyes y reglamentos, ley número 391 de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero, consulta: <https://goo.gl/DXtnaL>.

<sup>84</sup>Carlos Navarrete, "Pide el Congreso a Gobernación dar protección a periodistas y defensores de derechos humanos", Sur Acapulco, 14 de diciembre 2016, (sec. Política) <https://goo.gl/mYkHZn>.

Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Nayarit, 27 de julio de 2017 <sup>85</sup>.



**Funcionamiento:** Establece una estructura similar al Mecanismo Federal, operado por una Junta de Gobierno, miembros permanentes de instituciones y el Consejo Consultivo. Su operatividad se da por medio de unidades de incorporación, quienes son las encargadas de las medidas de prevención, protección y seguimiento. Estas unidades deben operar en los siguientes entes públicos:

I. Secretaría General de Gobierno del Estado.

II. Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit.

III. Fiscalía General del Estado de Nayarit.

IV. Secretaría de la Contraloría General del Estado.

V. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit.

**Buenas prácticas:** Crea fondo para garantizar la asignación de medidas de protección, establece obligaciones y responsabilidades de los entes públicos, crea un Comité de administración del fondo, con participación de las organizaciones de la sociedad civil, contempla Medidas de protección de carácter social, parte de la presunción de persona defensor y/o defensora al igual que de la condición de persona periodista.

Cada institución debe contar con la capacidad de recibir, evaluar y aprobar las solicitudes de incorporación, a su vez de las funciones de registro y monitoreo de agresiones, sin especificar la conformación y procedimientos llevados a cabo por las unidades.

**Falencias:**

- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional de cada una de las Unidades de incorporación del Mecanismo.

<sup>85</sup> Nayarit avala Ley de Protección a periodistas, Eje Central, 25 de julio 2017, (sec. Justicia) <https://goo.gl/zDSP3L>.

## VERACRUZ

---

**Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los periodistas, 2012<sup>86</sup>.**



**Funcionamiento:** Conforman la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los periodistas que, a su vez, se conforma del pleno de la Comisión integrada por cuatros periodistas, dos dueños de medios de comunicación, dos representantes de organizaciones no gubernamentales, un académico y el secretario ejecutivo.

No establece procedimiento de recepción de casos, evaluación de riesgo, ni implementación y seguimiento de medidas de protección.

**Buenas prácticas:** Crea la Contraloría de la Comisión para vigilar el cumplimiento de la ley.

### **Falencias:**

- No establece recursos de inconformidad.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferenciado.
- No garantiza el acceso a la información y transparencia.
- No cuenta con procedimientos claros para la asignación de medidas.
- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional y active el deber de protección de cada una de las instituciones.
- No especifica las medidas de prevención y protección.

<sup>86</sup>Secretaría de Gobernación, Unidad de asuntos jurídicos, Ley de la Comisión Estatal para la atención y protección de los periodistas, consulta: <https://goo.gl/v1YQ7Q>.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del **Estado de Jalisco, 2016**<sup>87</sup>.



**Funcionamiento:** Se crea una Secretaría encargada de operar el Mecanismo, que se conforma por el Consejo Consultivo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y los ayuntamientos, previa firma de convenios de colaboración con éstos. La secretaría es el órgano que se encarga de recepcionar, recabar, evaluar, otorgar y hacer seguimiento a las medidas de protección; el Consejo Consultivo tiene la atribución de formular opiniones cuando éstas sean solicitadas por la Secretaría.

No contempla participación, dentro del Mecanismo, de otras instituciones que tienen el deber de protección, dejando sin respaldo político y operativo al Mecanismo que crea la ley.

**Falencias:**

- Otorga participación de la sociedad civil sin derecho a voto en la toma de decisiones.
- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional y active el deber de protección de cada una de las instituciones.

<sup>87</sup>Congreso de Jalisco, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Jalisco, consulta: [www.congresoweb.congresoajal.gob.mx](http://www.congresoweb.congresoajal.gob.mx).

## QUINTANA ROO

El 14 de agosto de 2015 se expidió la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo<sup>88</sup>.



**Funcionamiento:** Crea el sistema quintanarroense para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. El cual se conforma de una Junta de Gobierno, Consejo Consultivo y Secretaría Ejecutiva. A su vez la Junta de Gobierno se integra por el Secretario de Gobierno, titular PGJ, SSP, Secretaría Ejecutiva, y un representante de los periodistas y las personas defensoras, que son designadas por el Consejo Consultivo, contando con derecho a voz y voto.

La Secretaría Ejecutiva es la encargada de realizar los análisis de riesgo, determinar y aprobar las medidas de protección, y cumplir funciones preventivas y de documentación de patrones de agresiones. La Junta de Gobierno es el órgano máximo del Sistema, quien decreta, amplía o suspende las medidas de protección determinadas.

**Buenas prácticas:** Crea fondo para garantizar la asignación de medidas de protección, establece obligaciones y responsabilidades de los entes públicos; crea un Comité de administración del fondo, con participación de las organizaciones de la sociedad civil; contempla Medidas de protección de carácter social y establece derechos de los periodistas.

### Falencias:

- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional de cada una de las Unidades de incorporación del Mecanismo.
- El artículo 6 fracción IX de la ley establece medidas a personas que se encuentren en alto riesgo, que va en contravía de los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al establecer un principio de exclusividad para el otorgamiento de medidas y deja por fuera los riesgos reales e inminentes que no se consideren “altos”. El Estado debe proteger a todas las personas de cualquier daño.

<sup>88</sup>Congreso de Quintana Roo, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, consulta: <https://goo.gl/UFJA8o>.

Ley número 509 por medio de la cual se expide La Ley para la protección de las y los periodistas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, proferida en 2014.<sup>89</sup>



**Funcionamiento:** Crea la Comisión de Prevención y Protección de los Periodistas en el Estado de Coahuila, encargado de determinar, decretar, evaluar, suspender y modificar las medidas de Prevención y de Protección. Se compone de Secretaria de Gobierno, PGJ, Seguridad pública, Comisión Estatal de Derechos Humanos y tres miembros directivos o concesionarios de medios de comunicación. I. Secretaría General de Gobierno del Estado.

El órgano técnico y auxiliar de la Comisión es la Unidad Auxiliar o Receptora compuesta por cinco personas; tres expertas en evaluación de riesgos y protección y dos en libertad de expresión y derechos humanos; los cuales son los encargados de proponer los planes de protección.

### Falencias:

- No involucra a periodistas ni miembros de organizaciones de la sociedad civil.
- No contempla medidas de carácter social.
- No establece recursos de inconformidad.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.

<sup>89</sup>Congreso Independiente del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza (2014). Ley para la protección de las y los periodistas para el Estado de Coahuila de Zaragoza. consulta: <https://goo.gl/UMuCmV>.

Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos para el **Estado de Coahuila**, 9 de agosto 2016.

**Funcionamiento:** Crea la Comisión de Prevención y Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos; órgano encargado de determinar, evaluar, suspender y, en su caso, modificar las medidas de prevención y de protección a las personas beneficiarias. Está compuesta por siete miembros permanentes, con derecho a voz y voto, representantes de la Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia del Estado, Comisión Estatal de

Seguridad, Unidad de Derechos Humanos del Ejecutivo, Comisión de los Derechos Humanos del Estado, y dos personas representantes de organizaciones o movimientos de la sociedad civil.

El órgano técnico y auxiliar de la Comisión es el Comité de Recepción y Evaluación de Solicitudes, que se conforma por cuatro personas expertas en evaluación de riesgos y una defensora de derechos humanos. Así mismo, hacen parte representantes de la Comisión Estatal de Seguridad, Procuraduría del Estado y Secretaría de Gobierno, quienes contarán con atribuciones para la implementación de las medidas de prevención y protección.

**Falencias:**

No garantiza la participación plena del beneficiario en la toma de decisiones.

No establece acciones y medidas preventivas de reconocimiento y difusión, ni tampoco de documentación de agresiones.

Ley de Protección a personas defensoras de derechos humanos y de salvaguarda de los derechos para el ejercicio del periodismo, publicada el 27 de agosto de 2012<sup>90</sup>.



**Funcionamiento:** Crea la Comisión Estatal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos, Periodistas y colaboradoras periodísticas, integrado por una Junta de Gobierno, una Secretaría Ejecutiva, y es operado por la Secretaría de Gobierno. La Junta de Gobierno se integra con un representante de cada una de las instituciones que son: Secretaria de Gobierno, Comunicación Social del Poder Ejecutivo, PGJ, SSP, Congreso del Estado, Poder Judicial, cuatro representantes del gremio periodístico y personas defensoras, y un representante de la Comisión de Derechos Humanos.

**Buenas prácticas:** Establece obligaciones de los municipios, teniendo éstos que designar representantes que funjan como enlaces ante el Mecanismo; establece derechos de los periodistas, como lo son secreto profesional, cláusula de conciencia y acceso a las fuentes de información.

Las atribuciones de recepción, evaluación, implementación y seguimiento de medidas de protección corresponde a la Secretaría Ejecutiva, órgano a cargo de la Secretaría de Gobernación.

### Falencias:

- No establece la forma de conformación del Consejo Consultivo.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No contempla recursos de inconformidad.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.
- No contempla medidas de carácter social.

<sup>90</sup>Reforma congreso local ley de protección para defensores de derechos humanos y el ejercicio periodístico, News Hidalgo, 21 de junio de 2016, (sec. Política) <https://goo.gl/zZLgww>.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, 10 de agosto de 2015<sup>91</sup>.



**Funcionamiento:** El Mecanismo se integra por cinco órganos, Junta de Gobierno, Dirección, Consejo de Evaluación de medidas, Consejo Consultivo, Mesa de trabajo multisectorial. La Junta de Gobierno, órgano máximo del Mecanismo, se conforma por las siguientes dependencias de la ciudad: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia, Secretaría del Trabajo, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Finanzas, Contraloría General, dos representantes de la sociedad civil integrantes del Consejo Consultivo, dos periodistas y una persona defensora de derechos humanos.

El Consejo de Evaluación de Medidas es el órgano encargado de aprobar, evaluar, suspender y modificar las medidas de protección y se conforma por integrantes de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal y cuatro representantes de sociedad civil, dos en temas de libertad de expresión y dos del derecho a defender.

El Consejo Consultivo se conforma por nueve personas consejeras, tres expertas en libertad de expresión, tres en defensa de derechos humanos y tres periodistas.

La mesa de trabajo sectorial es un espacio amplio de autoridades de Gobierno, integrantes de la Asamblea Legislativa, Tribunal Superior de Justicia, organizaciones de la sociedad civil, académicos y especialistas; quienes tienen como objeto proponer y dar seguimiento a políticas públicas, planes y programas, teniendo que llevar sus sesiones públicas.

La comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal puede participar como invitado, con derecho a voz.

**Buenas prácticas:** Involucra a más dependencias en su deber de protección, como lo es la Secretaría de Trabajo, Salud, Desarrollo Social, Desarrollo Integral, Crea una mesa de trabajo multisectorial. El Consejo de Evaluación de Medidas se integra por representantes de la sociedad civil, Establece la creación de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia.

<sup>91</sup>Asamblea legislativa del Distrito Federal, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, consulta: <https://goo.gl/z4kCxx>.

## MORELOS

---

Ley de protección a periodistas y defensores de derechos humanos del **Estado de Morelos**, aprobada y publicada el 20 de agosto de 2018.



**Funcionamiento:** El Mecanismo se integra por: Comité Consultivo y el Subcomité técnico de Evaluación. El Comité se compone a su vez por un representante de la Secretaría de Gobierno, quien funge como presidente, Comisión Estatal de Seguridad Pública, Fiscalía General del Estado de Morelos, Subsecretaría de Gobierno, quien funge como coordinador, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, Comisión de Derechos Humanos del Estado, Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, Secretaría de Salud del Estado de Morelos, Tres organismos No Gubernamentales de Defensa Derechos humanos y tres pertenecientes al “Foro de Periodistas”, quienes son los encargados de realizar el análisis de riesgo, aprobar y modificar los planes de protección.

El subcomité es el órgano operativo del Mecanismo técnico conformado a su vez por personal de las mismas instituciones del Comité.

**Buenas Prácticas:** Establece obligaciones y atribuciones específicas, en concordancia con sus funciones, en cada una de las instituciones que conforman el Mecanismo; contempla recursos de inconformidad, tales como revisión, reconsideración, inconformidad y ampliación de medidas de protección, pudiendo presentarse en cualquier fase. Incorpora a la Secretaría de Salud en la operatividad del Mecanismo.

### Falencias:

- La transparencia y el acceso a la información es limitada al tener que ser previamente la respuesta aprobada por el Comité del Mecanismo, sin contar con un órgano independiente que garantice el acceso a la información.
- Es limitada la participación de la sociedad civil al ser únicamente a organismos No Gubernamentales y a periodistas que pertenecen al Foro de periodistas.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No establece medidas de carácter social.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para el **Estado de Tamaulipas**, publicada el 1 de diciembre 2017.



**Funcionamiento:** Crea el Mecanismo para la protección de Personas defensoras y periodistas, operado por la Coordinación Estatal, órgano de toma de decisiones, dirigido por la Secretaría General de Gobierno, integrada por un representante de: Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública y Comisión de Derechos Humanos del Estado. Dentro de sus principales atribuciones se encuentra recibir, determinar y ejecutar las medidas de protección a las personas defensoras y periodistas en situación de riesgo.

### Falencias:

- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No establece medidas de carácter social.
- No contempla la participación de organizaciones, personas defensoras y periodistas en el funcionamiento del Mecanismo.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No contempla recursos de inconformidad.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.
- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional y activen el deber de protección de cada una de las instituciones.

Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del **Estado de Guanajuato**, publicada el **26 de octubre de 2017**.



**Funcionamiento:** Conforman el Consejo Estatal de Protección, órgano de deliberación, vinculación, coordinación y consulta; conformado por representantes de: Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Transparencia, Consejo del Poder Judicial, Procuraduría de los Derechos Humanos, tres representantes de las personas defensoras y tres de periodistas. El órgano encargado de operar el Consejo Estatal es la Secretaría Técnica encargada de la coordinación con las dependencias y municipios para el cumplimiento de la ley y de realizar los análisis de riesgo e implementación de medidas.

**Buenas Prácticas:** Establece derechos de los periodistas y personas defensoras, Coordinación con el Mecanismo Federal de Protección, estableciendo la concurrencia entre mecanismos, en donde el beneficiario elige a cuál de los dos mecanismos de protección acudir.

### **Falencias:**

- Contempla convenios de colaboración, sin definir en la ley las atribuciones y obligaciones específicas de cada una de las instituciones y municipios que permita activar el deber de protección de cada una de ellas.
- No contempla el enfoque diferencial.
- No establece medidas de transparencia y control presupuestal.
- No establece medidas de carácter social.

### 3.2. Leyes y decreto que crean Unidades de Protección o de enlace con el Mecanismo Federal

#### MICHOACÁN

---

Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del **Estado de Michoacán de Ocampo**, aprobada el 14 de agosto de 2018.



**Funcionamiento:** Crea el Sistema Estatal para realizar tareas de reacción rápida en casos de urgencia que opera en coordinación con el Mecanismo Federal de protección, ejecutado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Unidad de Protección. La Junta de Gobierno está conformada por un representante de Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Coordinación General de Comunicación Social, Comisión Estatal de los Derechos Humanos y dos representantes del Consejo Consultivo. Entre sus principales atribuciones son aprobar manuales, celebrar convenios y aprobar plan anual de la unidad.

El Consejo Consultivo es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y estará integrada por siete consejeros con experiencia o conocimiento en la defensa o promoción de los derechos humanos o del periodismo. Entre sus atribuciones formulan recomendaciones y colaboran en el diseño del plan anual de la Unidad.

La Unidad Estatal es el órgano responsable de coordinar con la federación, los ayuntamientos, instituciones y órganos autónomos del Sistema Estatal con el Mecanismo Federal. Se integra por un coordinador y un grupo operativo. Dentro de sus principales atribuciones es atender y canalizar con las dependencias correspondientes, recopilar información generada por el grupo técnico, administrar recursos y elaborar manuales y protocolos.

El grupo operativo es el responsable de la ejecución, seguimiento y cumplimiento de las medidas, el cual estará integrado por dos representantes de la Secretaría de Gobierno, uno de la Coordinación General de Comunicación Social y dos del Centro Estatal de Comando (C5i). Dentro de sus principales atribuciones es monitorear riesgos y agresiones, coordinar implementación de medidas, apoyar al Mecanismo Federal, e implementar medidas extraordinarias.

**Buenas Prácticas:** Establece coordinación con el Mecanismo Federal para los análisis de riesgo e implementación de medidas de protección, participan los beneficiarios y personas defensoras y periodistas en el Sistema Estatal.

**Falencias:**

- No establece recursos de inconformidad.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.

## PUEBLA

---

Acuerdo del Ejecutivo por medio del cual se crea la Comisión de Protección a Defensores de **Derechos Humanos y Periodistas**, 17 julio 2017.



**Funcionamiento:** Crea la Comisión de Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas que tiene como objeto la realización de estrategias de protección y prevención, en coordinación con el Mecanismo Federal.

La Comisión estará integrada por el Gobernador del Estado, Secretario General de Gobierno, Coordinador General de Comunicación, Fiscal de asuntos jurídicos y derechos humanos, dos representantes de medios de comunicación, un representante de sociedad civil.

Sus principales atribuciones son monitorear los riesgos y las agresiones, coordinar con las instancias estatales correspondientes la implementación de medidas.

La Secretaría Técnica de la Comisión será la encargada de la comunicación y coordinación con el Mecanismo Federal.

**Buenas prácticas:** Crea la Comisión de Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas que tiene como objeto la realización de estrategias

### **Falencias:**

- A pesar de tener como objeto la coordinación con el Mecanismo Federal, el acuerdo no especifica el procedimiento.
- A pesar de contemplar la participación de representantes de la sociedad civil y de medios de comunicación, no establece el procedimiento de su elección, ni la dependencia a cargo.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.
- No es un marco legal sólido al ser un acuerdo emitido por el Ejecutivo.
- No establece recursos de inconformidad.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.

## DURANGO

---

Ley Estatal para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de **Derechos Humanos**, publicada el 25 de diciembre 2014.



Establece la Oficina Local de Coordinación y Enlace para la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, operado por la Secretaría de Gobierno del Estado, encargada de coordinarse con el Mecanismo de Protección Federal.

La Oficina Local de Coordinación contará con un encargado general y apoyos técnicos que fungirán como el enlace con el Mecanismo para efectos de coordinación e implementación de medidas de protección, teniendo a su cargo el monitoreo de agresiones en el Estado.

**Buenas Prácticas:** Establece derechos de los periodistas, tales como secreto profesional y el acceso a las fuentes de información.

### **Falencias:**

- No se hace distinción entre casos ordinarios y extraordinarios, sin que exista un procedimiento o acciones definidas en casos de un riesgo inminente.
- No se contempla la participación de sociedad civil en la creación de la Oficina Local de Coordinación y Enlace.
- No establece procedimientos, instituciones, responsabilidades y acciones conjuntas a desarrollar que faciliten la coordinación interinstitucional y active el deber de protección de cada una de las instituciones.

### 3.3. Iniciativas estatales que promueven la creación de Mecanismos Estatales de Protección

#### CHIHUAHUA

El 10 de septiembre de 2014 se presentó la iniciativa de la Ley de Protección para Periodistas y personas Defensoras del Estado de Chihuahua<sup>92</sup>.



**Funcionamiento:** Crea el Consejo Estatal de protección a los periodistas y las personas defensoras de los derechos humanos, adscrita a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado, que se conformaría por el presidente y el secretario de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, cuatro representantes de organismos No Gubernamentales y dos de las personas defensoras, elegidos mediante convocatoria pública. La principal función del Consejo radica en formular estrategias de promoción, prevención, defensa y protección de periodistas y defensores, y proponer a la Fiscalía General del Estado las medidas de protección.

A diferencia de los Mecanismos creados, la presente iniciativa facultaría a la Fiscalía del Estado la realización de análisis de riesgo e implementación, seguimiento y retiro de las medidas

**Buenas prácticas:** Contempla medidas de carácter social, establece obligaciones de los municipios y criterios mínimos para la realización de análisis de riesgo, contempla derechos y obligaciones de los periodistas y personas defensoras.

#### Falencias:

- Definición restrictiva de personas defensoras de los derechos humanos, al circunscribirlos a la protección y defensa de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales.
- A pesar de que contempla la participación de representantes de la sociedad civil, no establece el procedimiento de su elección, ni la dependencia a cargo.
- No contempla participación de personas periodistas.
- No parte del principio de buena fe de la calidad de personas defensora y periodista, teniendo éstos que acreditar su calidad con documentos o información adicional.

- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.
- No establece recursos de inconformidad.
- No establece mecanismos de coordinación entre la Fiscalía y otras entidades para la implementación de las medidas de protección.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.

## TABASCO

El 27 de mayo de 2017 se presentó la iniciativa de Ley para la Protección Integral de Personas **Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Tabasco**<sup>93</sup>.



**Funcionamiento:** Se integra por cinco órganos que son: Junta de Gobierno (JG), Dirección, Consejo de Evaluación de Medidas, Consejo Consultivo y mesa de trabajo multisectorial, operado por la Secretaría de Gobierno del Estado. La JG es el órgano principal para la toma de decisiones, siendo sus resoluciones de obligatorio cumplimiento. La JG se integra por Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública, Fiscalía General del Estado, Secretaría Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de Contraloría, y dos representantes de la sociedad civil, cada una experta en derechos humanos y libertad de expresión.

La operación del Mecanismo está a cargo de una dirección operada por la Secretaría de Gobierno, quien tiene la facultad de realizar los correspondientes análisis de riesgo. La evaluación, seguimiento y retiro de medidas de protección corresponde al Consejo de Evaluación de medidas, que se conforma por la Secretaría de Gobernación, Fiscalía, Secretaría de Desarrollo Social y sociedad civil.

El consejo consultivo se conforma por seis miembros, dos de ellos participan en la JG y cuatro en la comisión de Evaluación.

**Buenas prácticas:** Conforman una mesa de trabajo multisectorial, órgano de coordinación y consulta, que discute y elabora propuestas de protección en conjunto con diversas instituciones, académicos, personas defensoras y periodistas; incluye medidas de carácter social; contempla protocolos de manejo de información ciberseguridad, propone un Comité técnico del fondo para la implementación de medidas; el Consejo de evaluación de medidas incluye la participación de cuatro representantes de la sociedad civil.

### **Falencias:**

- Definición restrictiva de periodista, al considerar solo a quienes realizan su labor de manera permanente.
- No establece las obligaciones de cada una de las instituciones y municipios que tienen el deber de protección.

<sup>93</sup>Fernando Hernández, "Buscan proteger a periodistas y defensores de derechos humanos", El Heraldo de Tabasco, 25 de mayo 2017, (sec. Local) <https://goo.gl/H91jYy>.

## BAJA CALIFORNIA SUR

---

El 12 de julio de 2018 se presentó la iniciativa de Ley para garantizar la protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Baja California.



**Funcionamiento:** El mecanismo se integra por cinco órganos. Junta de Gobierno, Dirección, Consejo de Evaluación de medidas, Consejo Consultivo y Mesa de Trabajo Multisectorial. La Junta de Gobierno se conforma por representantes de la Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Finanzas, Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, así como dos personas representantes de la sociedad civil, integrantes del Consejo Consultivo.

El Consejo de Evaluación es el órgano encargado de evaluar, aprobar, suspender y modificar las medidas de protección; se integra por Secretaría General del Gobierno del Estado, Secretaría

de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Desarrollo Social del Estado y cuatro representantes de la sociedad civil, y pueden participar otras dependencias como invitadas.

La Mesa de Trabajo Multisectorial es un órgano de coordinación y consulta, con participación de autoridades del Gobierno del Estado, de las Visitadurías de la Comisión Estatal de Derechos Humanos relacionadas con la Libertad de Expresión, Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y con los Derechos de la Mujer; integrantes del Congreso del Estado vinculados al tema, del Tribunal Superior de Justicia, organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos y de profesionales de la comunicación, así como personas del ámbito académico y especialistas en materia de libertad de expresión y defensa de derechos humanos.

**Buenas Prácticas:** Contempla medidas de carácter social, contempla la creación de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia.

## QUERÉTARO

---

El 24 de enero de 2018, se presentó la iniciativa de Ley que establece el Mecanismo de **Seguridad para los periodistas del Estado de Querétaro**.



**Funcionamiento:** Propone la creación de la Comisión Estatal de Protección a Periodistas, integrado por una Junta de Gobierno y una Secretaría Ejecutiva operada por la Secretaría de Gobierno. La JG se conforma por un representante de la Secretaría de Gobierno, Fiscalía General, Secretaría de Seguridad Ciudadana, Congreso del Estado, Poder Judicial, Periodista y Defensoría de los Derechos Humanos.

La Secretaría Ejecutiva es el órgano encargado de realizar el Estudio de Evaluación de Riesgo, y decidir sobre las medidas de prevención y urgentes de protección en cada caso concreto.

**Buenas prácticas:** Establece derechos de los periodistas, tales como acceder a fuentes de información públicas, hacer valer los derechos de autor y firma que realice, libertad de asociación y secreto profesional.

Falencias:

- No establece procedimientos de coordinación con demás instituciones y entidades federativas.
- No establece la perspectiva de género ni el enfoque diferencial.
- No establece medidas de acceso a la información y transparencia.
- No contempla fondos o recursos económicos que garanticen su funcionamiento.

Ley Estatal para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de **Derechos Humanos**, publicada el 25 de diciembre 2014<sup>94</sup>.



**Funcionamiento:** Propone el Mecanismo de Protección Integral de Personas Defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Nuevo León, organismo público y descentralizado, integrado por cinco órganos: Junta de Gobierno, Dirección, Consejo de Evaluación de Medidas, Consejo Consultivo y Mesa de Trabajo Multisectorial.

La JG se conforma por un representante de la Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Economía y de Trabajo, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Finanzas y Tesorería, Contraloría y Transparencia, y dos personas de sociedad civil defensoras de derechos y libertad de expresión.

El Consejo de Evaluación de Medidas es el órgano para aprobar, evaluar, suspender y modificar las medidas de protección, se integraría por un representante de Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública y cuatro de sociedad civil integrantes del Consejo Consultivo.

La Mesa de Trabajo Multisectorial, órgano de coordinación y consulta, se propone con participación de autoridades del Gobierno del Estado, Comisión Estatal de Derechos Humanos, integrantes del Congreso y personas defensoras y periodistas, con el objeto de discutir y diseñar acciones de políticas públicas.

**Buenas Prácticas:** Incluye medidas de carácter social, conforma Mesa de Trabajo Multisectorial con participación de sociedad civil, y brinda participación activa al Consejo Consultivo dentro del Consejo de Evaluación de medidas.

### Falencias:

- Definición restrictiva de periodista, al considerar solo aquellas personas que realizan su labor de manera permanente.

<sup>94</sup>El día 22 de febrero 2019, se presentó otra iniciativa de Ley en el Estado de Nuevo León. Horacero, (2019). consulta: <https://bit.ly/2Vdz5lb>.

## SONORA

---

El 16 de junio 2017 se presentó la iniciativa de Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado de Sonora.



**Funcionamiento:** Crea el Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Estatal, operado por la Secretaría de Gobierno del Estado de Sonora. La Junta de Gobierno es la encargada de decretar las medidas de protección, previó análisis de riesgo de las Unidades que conforman la Dirección Ejecutiva, y se conforma a su vez, por un representante de: Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Comisión Estatal de Derechos Humanos y cinco representantes del Consejo Consultivo elegidos de entre sus miembros.

El Consejo Consultivo se conforma de nueve integrantes elegidos por convocatoria pública y deberán tener experiencia o conocimiento en derechos humanos y periodismo.

La Dirección Ejecutiva Estatal se conforma de una Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, Unidad de Evaluación de Riesgo y Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis.

**Buenas prácticas:** Establece obligaciones de los gobiernos municipales, contempla el diseño de alerta temprana y planes de contingencia. El fondo cuenta con un Comité Técnico presidido por Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia que contempla medidas de carácter social; el Consejo de Evaluación de Medidas contempla participación del Consejo Consultivo.

Falencias:

- Definición restrictiva de periodista

Iniciativa de Ley de protección al ejercicio del periodismo en el **Estado de Zacatecas**, presentada el 21 de marzo 2017.



**Funcionamiento:** Crea el Mecanismo para la protección de derechos de periodistas y comunicadores, que se compone de un Consejo para la Defensa de los Derechos de periodistas y Comunicadores y una Secretaría Técnica. El Consejo se conforma por un representante de la Secretaría General de Gobierno, Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Seguridad Pública, Coordinación General Jurídica, Coordinación de Comunicación Social, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Legislatura del Estado, presidente municipal, representante de los municipios del Estado y tres representantes de los Periodistas y Comunicadores, electos por la Legislatura del Estado.

La Secretaría Técnica es la encargada de coordinar el funcionamiento del Mecanismo, para lo cual cuenta con las unidades de: Atención a Casos Urgentes; Evaluación de Riesgos; Prevención, Seguimiento y Análisis; Jurídica y administración.

**Buenas Prácticas:** Establece un fondo que cuenta con un órgano de vigilancia integrado por un Comisario Público; establece derechos de las personas periodistas; incorpora en el Consejo de Protección un representante de los Municipios del Estado; propone la creación de la Unidad jurídica, instancia de atención gratuita a periodistas y comunicadores cuando sean víctima de un delito, o demandados judicialmente.

### Falencias:

- No contempla medidas de carácter social.
- Definición restrictiva de periodista.
- No contempla acciones de transparencia y rendición de cuentas.
- No contempla perspectiva de género ni enfoque diferenciado.

## SINALOA

---

El 16 de junio de 2017 se presentó la iniciativa de ley de protección a periodistas del **Estado de Sinaloa**<sup>95</sup>.



A pesar de los altos índices de violencia y las presiones nacionales e internacionales para el esclarecimiento de la muerte de Javier Valdez; las autoridades estatales no han tomado las medidas correspondientes que evidencia el nulo avance en las investigaciones y la no creación y entrada en rigor de una política, o programa, dirigida a la protección de estas personas. El pasado 16 de junio de 2017 se anunció la presentación de un proyecto de ley dirigido a la protección de periodistas<sup>96</sup>, sin que a la fecha fuera posible constatar su contenido ni estado en la materia, al igual que el anuncio de la creación de una Unidad de Protección de la cual no se encuentra información adicional sobre su creación o existencia<sup>97</sup>.

El día 21 de febrero de 2019 se realizó un Foro convocado por parte del Congreso del Estado para discutir la presentación de una nueva iniciativa.

<sup>95</sup>Anabel Ibáñez, "Presentan iniciativa para la protección inmediata de periodistas en Sinaloa", Riodoce, 16 de junio 2017, (sec. Sinaloa) <https://goo.gl/XnhGnr>.

<sup>96</sup>Ibid.

<sup>97</sup>Secretaría de Gobernación de Sinaloa, "En julio, Sinaloa tendrá Unidad de Protección a periodistas y defensores de derechos humanos: Segob", 7 de junio 2017, consulta: <https://goo.gl/X6Y2by>.

## TLAXCALA

---

El 3 de diciembre de 2015 se presentó iniciativas de **protección al ejercicio periodístico**<sup>98</sup>.



A la redacción de este texto no fue posible conocer la iniciativa presentada.

## OAXACA

---

El 7 de marzo de 2017, se presentó la iniciativa de Ley para la Protección de personas Periodistas en el **Estado de Oaxaca**<sup>99</sup>.



A la redacción de este texto no fue posible conocer la iniciativa presentada.

## BAJA CALIFORNIA

---

El 12 de julio de 2018, se presentó la iniciativa de Ley para garantizar la protección y defensa integral de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el **Estado de Baja California**<sup>100</sup>.



A la redacción de este texto no fue posible conocer la iniciativa presentada.

<sup>98</sup>Congreso Tlaxcala, "Propone el diputado Serafín Ortiz crear ley de protección del ejercicio periodístico para Tlaxcala", 3 de diciembre 2015, consulta: <https://goo.gl/S6m3ZV>.

<sup>99</sup>Presenta Horacio Antonio iniciativa de ley de protección a periodistas", E-consulta, 9 de marzo 2017, (sec. Congreso) <https://goo.gl/gXt4wj>.

<sup>100</sup>Luis Moreno presenta Ley de Protección a Periodistas y Defensores de DH, ZetaTijuana, 12 de julio 2018, consultado el 18 de enero 2019, en: <https://bit.ly/2FzaS59>.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

De la información expuesta se pudo evidenciar un crecimiento en el número de agresiones cometidas contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, y la aprobación y presentación de leyes e iniciativas que tienden a la creación de Mecanismos de Protección. De estas últimas, se pudo constatar que, a partir de la expedición de la recomendación general N° 25 de la CNDH sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos y los asesinatos a periodistas cometidos en el primer semestre de 2017, se aprobaron las iniciativas o se reactivó su presentación, incluidas las propuestas de reforma a la actual LPPDHYP.

La multiplicidad de leyes existentes y enfoques diversos, en materia de seguridad y protección, conllevan a una falta de entendimiento en el modelo de protección integral que requieren las personas defensoras y periodistas al centrarse exclusivamente en las medidas de seguridad físicas e individuales; desconocen la dimensión colectiva de la defensa de los derechos humanos y las limitaciones que van más allá de las agresiones físicas que padecen a diario comunicadores y defensores.

La falta de coordinación y formulación de leyes, iniciativas y protocolos, no atienden a las dificultades estructurales, ni tampoco contemplan los estándares mínimos para su adopción. **De las 12 leyes que crean Mecanismos Estatales**, a la fecha del informe, solo se pudo corroborar la operatividad de 2, sin que su creación represente un avance o fortalecimiento para el derecho a defender derechos humanos por su visión reducida, casuística y post-violatoria; y por no atender a todo el conjunto de limitaciones que sufren personas defensoras y periodistas en el desarrollo de sus labores.

**Por el contrario, varios de estos Mecanismos presentan diversidad de limitaciones como son: la ausencia de recursos o fondos financieros para su funcionamiento, lo cual podría a su vez explicar la no entrada en operatividad de los faltantes; el no establecimiento de canales de coordinación interinstitucional y Federal que posibilite una mejor implementación y seguimiento; la ausencia de participación de la sociedad civil y los beneficiarios en la discusión de las medidas e interposición de recursos de inconformidad; la carencia de un enfoque diferenciado y de perspectiva de género en las medidas y procedimientos establecidos; y la falta de transparencia y acceso a la información, que posibilite a los beneficiarios y a la sociedad en general conocer su funcionamiento y hacer una veeduría activa.**

**De las leyes que crean Mecanismos, en contraste con los estándares, solo la ley aprobada en la Ciudad de México cumple con cada uno de éstos, independiente de que en la práctica puedan ser distorsionados o no se cumplan a cabalidad.**

Caso similar el de Nayarit y Quintana Roo, en donde, a pesar de contemplar en la Ley muchas de las necesidades y criterios mínimos, contienen definiciones restrictivas a la calidad de periodista y un principio de exclusividad que denomina riesgos “altos”, como es el caso del Mecanismo en Quintana Roo y la ausencia de medidas de transparencia y acceso a la información en la Ley aprobada en Nayarit.

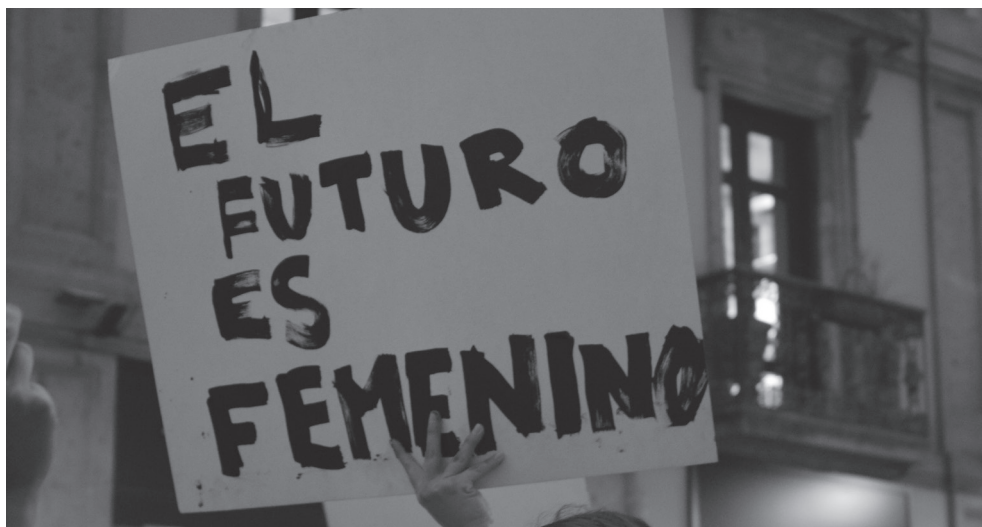
**En el Estado de Coahuila se cuenta con dos marcos normativos por medio de los que se crean Mecanismos de protección, en donde se establece uno para personas defensoras y otro para periodistas.** Ambas normatividades no están acorde a los estándares mínimos en materia de protección y son, a su vez, incompatibles ante el contexto actual de violencia que sufren defensores y comunicadores en el Estado, lo que representa una de las cifras más altas de agresiones a personas periodistas.

Del conjunto de leyes e iniciativas mediante las cuales se propende a la creación de Mecanismos de protección, se desconoce la interdependencia e interrelación de las obligaciones que tienen los Estados en materia de garantizar la labor de las personas defensoras y periodistas; así como a la prevención, investigación y sanción de los delitos cometidos en contra del derecho a defender derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión.

**Así mismo, un común denominador es la falta de abordaje de la perspectiva de género y el enfoque diferencial, a pesar de las circunstancias particulares de ciertos grupos, debido a la especial vulnerabilidad o discriminación histórica a la que han sido víctimas y que requiere un enfoque diferenciado tanto en la valoración del riesgo, como en la adopción de las medidas de protección.**

La mayoría de las leyes actualmente aprobadas y las iniciativas en curso refieren poco o nada al acceso a la información y transparencia. Esto a pesar de ser crucial para los beneficiarios, porque es la manera de conocer las bases para la determinación de un nivel de riesgo específico. La visión restrictiva de las autoridades para la formulación de propuestas idóneas se ve, además, reflejado en la ausencia de medidas de prevención y se confirma con el enfoque de seguridad reactivo que ha caracterizado a los Mecanismos de Protección.

**En cuanto a las leyes de Michoacán, Durango y el decreto emitido en Puebla, si bien están no crean Mecanismos de protección, sí procuran establecer las bases de coordinación entre los estados y el Mecanismo Federal, posibilitando, incluso en dos de ellos, la participación de personas defensoras y periodistas en los Sistemas Estatales de Protección al contemplar una unidad operativa o de enlace encargada de las medidas de prevención y de urgencia.**



Existen algunos avances, como es en el caso de la Ciudad de México, que contempla en su Ley la creación de una mesa multisectorial con diversas dependencias, adicional a la Junta de Gobierno, en donde se establece la posibilidad de incluir a más dependencias que pueden tener una labor más activa en la prevención y protección de ambos colectivos. Tal es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría del Trabajo y Secretaría de la Salud. Si bien se desconoce su puesta en funcionamiento, la creación de una mesa como tal puede profundizar en los modelos de gobernanza en red, que puede facilitar decisiones acordes a la realidad y mejores canales de diálogo abierto.

A su vez, es importante señalar que en dos de las iniciativas presentadas se contemplan derechos de las personas periodistas que, incluso no contempla la Ley actual del Mecanismo Federal. Por tanto, es necesario que se amplíe y se estandarice a nivel nacional, al igual que los derechos de las personas defensoras que se contemplan en la declaración emitida por la ONU, que a la fecha solo una ley contempla.

De lo anterior, se evidencia que la multiplicidad de leyes e iniciativas en curso que han creado o propenden a la creación de Mecanismos de protección ha sido la única respuesta de las autoridades estatales para brindar protección a defensores y periodistas; a pesar de que son las mismas dependencias de las entidades estatales que no han mostrado voluntad política para responder a los requerimientos del Mecanismo Federal. Por este motivo, lejos de aportar a la creación de una política pública amplia y de alcance nacional, han fragmentado la misma.

**Esto en razón a que la cantidad de iniciativas de ley presentadas, más allá de los réditos políticos y la securitización de la defensa de los derechos humanos, el periodismo y la libertad de expresión no apuntan a la creación de una política pública integral que cumpla con las obligaciones en materia de protección que tiene el Estado mexicano; sobre todo cuando las mismas iniciativas en su formulación y redacción no se adecúan a los estándares mínimos.**

Para esto, es necesario el fortalecimiento del Mecanismo Federal mediante la coordinación y operatividad en los distintos órdenes de gobierno que active el deber de protección de todas las instituciones, lo cual implica la coordinación efectiva y transparente a nivel nacional. Las UEP son un nuevo esfuerzo para la coordinación con las entidades federativas, que no cuenta con la naturaleza y los criterios necesarios para su composición y perfiles idóneos; y a más de un año de su anunció, no todas han sido conformadas y, las que a la fecha han sido creadas, no están exentas de críticas por su enfoque policial y la poca participación de los y las beneficiarias y la sociedad civil en su conformación.

Ante el contexto actual, es necesario contar con medidas puntuales de seguridad y protección; cabe advertir que éstas no deben ser la única respuesta estatal, sino que deberían ser parte de una política pública más amplia de prevención y protección integral que, además, atienda la atención, investigación, sanción, reparación y reconocimiento de la labor tan importante que cumplen las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, partiendo desde la generación de espacios favorables y respuestas concretas a la impunidad<sup>101</sup>.

<sup>101</sup>Después de transcurridos siete años de su creación, la FEADLE no ha cumplido sus obligaciones como órgano ministerial especializado en investigar delitos contra la libertad de expresión, sobre todo en un contexto de aumento de agresiones y violaciones sistemáticas de derechos humanos. Las cifras de la labor que da la FEADLE reflejan una situación preocupante porque, de julio de 2010 al 31 de marzo de 2017, se han integrado 798 averiguaciones previas, entre ellas 47 por homicidio; de las que 110 han sido consignadas ante un juez y, a la fecha, solo tres sentencias condenatorias. Lo anterior, evidencia el 99.75% de impunidad en los casos que investiga. Véase el informe estadístico de la Fiscalía Especial para la atención de agresiones contra periodistas.

## NATURALEZA DE LA ACTUAL LEY

En lo que respecta a la Ley emitida en el año 2012, si bien ésta representó un avance importante en términos legislativos e institucionales, a más de seis años de su implementación, ha quedado en evidencia que no es suficiente para contrarrestar las diversas limitaciones que a diario viven las personas defensoras y periodistas durante su labor porque no responde a las obligaciones que tienen los Estados en materia de garantizar el derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión; en particular, el ejercicio periodístico, ya que es limitada tanto en su contenido como en su naturaleza.

**La Ley, por su naturaleza de carácter federal, tiene aplicación en todo el territorio nacional, pero, su ámbito de validez se reduce o enfoca únicamente a las autoridades federales.** En otras palabras, el ámbito de aplicación y observancia de la Ley Federal se circunscribe a las autoridades Federales enunciadas en dicho ordenamiento legal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias, sin que existan obligaciones o acciones que deban implementarse por parte de las autoridades a nivel estatal y municipal en materia de protección para generar espacios favorables para que, personas defensoras de derechos humanos y periodistas, puedan llevar a cabo sus actividades libremente.

En la actual ley se establecen convenios de coordinación que en la mayoría de los Estados han sido firmados y se encuentran vigentes<sup>102</sup>; sin embargo, a más de seis años de vigencia de la Ley, las entidades estatales no han evidenciado voluntad política para adoptar y dar cumplimiento a los convenios firmados, y sí han propendido a la creación de normatividades locales que contrarían los estándares mínimos en la materia. Evidencia de ello es la falta de coordinación y de disposición de adoptar una legislación comprensiva con distribución de funciones y asignación adecuada de recursos humanos y financieros, desde un enfoque de derechos humanos, que genere obligaciones incluso más allá de las medidas físicas de protección.

El más reciente esfuerzo de creación del Protocolo de Coordinación, si bien agota y especifica cada una de las atribuciones, como lo es el caso de conformación de las UEP, no resuelve la obligatoriedad, ni la asignación de atribuciones y responsabilidades a nivel de los estados ya que, únicamente, contempla la realización de acciones de monitoreo e intercambio de información y de enlace entre la federación y los estados, que incluso no se encuentran operando a plenitud, y se desconoce su estructura y los perfiles que lo componen, por lo que es meramente un mecanismo reactivo.

<sup>102</sup>Actualmente se encuentran en trámite de firma el Ciudad de México, Tlaxcala, Sonora, Quintana Roo, Nuevo León, Baja California, Baja California sur, fuente: Secretaría de Gobernación, Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, consulta en: <https://bit.ly/1VFouKF>.

**El Protocolo no contempla la participación de otras instituciones de los Estados que deberían tener un rol más activo en su deber de protección, tampoco contempla la participación de personas defensoras y periodistas a nivel de los Estados.** En ese sentido, las autoridades centrales y locales deberían tener claridad sobre sus funciones en relación a la protección con el fin de que las autoridades, a nivel nacional o local, no estén sujetas a ambigüedad y confusión. Por lo que es necesario establecer un marco vinculante que brinde estabilidad y solidez, y que limite la aplicación discrecional o arbitraria por parte de las demás entidades del Estado; como ha venido sucediendo.

Al respecto, es necesario recordar que la obligación de adoptar la declaración de Personas Defensoras de Derechos Humanos y velar por la protección de las personas periodistas se extiende a todas las partes de la República, por lo que se debe garantizar que la aplicación de la declaración de PDDH sea plenamente aplicable en todos los Estados, a través de la adopción de disposiciones unificadas y con los derechos contenidos en la declaración y en los estándares internacionales.

**En ese sentido, un marco jurídico debe abonar hacia la construcción de una política general que contemple un enfoque integral de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos; dirigidas no solo a la creación de Mecanismos de Protección, sino a la generación de un ambiente favorable para el ejercicio de la defensa de derechos humanos y de libertad de expresión; particularmente del ejercicio periodístico, a través de una adecuada distribución de competencias.**

Lo anterior, implica previamente identificar el problema que se pretender abordar, partiendo desde la garantía del derecho y las limitaciones para su ejercicio, y un marco jurídico idóneo que permita unificar criterios, y asignar atribuciones a cualquier orden de gobierno, que posibilite acciones coordinadas a nivel interinstitucional, con una participación activa de las personas defensoras y periodistas y organizaciones de la sociedad civil.

## **DIVERSIDAD DE ENFOQUES DE PROTECCIÓN**

En la actualidad, como se pudo observar en la multiplicidad de leyes e iniciativas, existe una diversidad de enfoques en materia de protección que, en vez de favorecer las condiciones para la defensa de los derechos humanos, los limita al reducir su obligación exclusivamente en el deber de proteger físicamente a la persona, organización o medios de comunicación, sin tener un abordaje amplio de las obligaciones en materia de protección e integrador del derecho a defender los derechos humanos.

El enfoque centrado exclusivamente en la seguridad y el riesgo se replica a nivel de los estados y en la misma creación de las UEP, que están dirigidas a la coordinación e implementación de medidas físicas de protección, más no en la búsqueda de estrategias amplias para garantizar el derecho a defender los derechos humanos en conjunto con las personas defensoras y periodistas.

También existe una falta de entendimiento del contexto en cada estado, al replicarse normatividades que no atienden a las necesidades y dinámicas propias de personas defensoras y periodistas; en razón a no haber contemplado su participación tanto en el diseño como puesta en funcionamiento. A lo anterior se suman las diversas falencias que, como vimos, presentan la mayoría de las leyes e iniciativas que, incluso, si se encontraran en operación, serían insuficientes por su abordaje errado y limitado.

Por tal motivo, es necesario establecer cláusulas de apertura para evitar normas desfasadas o sin falta de unificación que posibilite incluir las buenas prácticas de las actuales leyes e iniciativas. Establecer la debida coordinación no solo entre mecanismos y unidades de protección, sino entre Fiscalías del fuero común y federal, al igual que con el resto de dependencias, tales como las Comisiones estatales de víctimas y Comisiones Estatales de Derechos Humanos que permita abonar hacia la construcción e implementación de una verdadera política global de protección.

## GOBERNANZA EN RED COMO SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN

La gobernanza, entendida como un proceso de coordinación de actos entre grupos sociales e instituciones para alcanzar objetivos comunes, ha sido una de las buenas prácticas de los años de funcionamiento del Mecanismo Federal en el sistema de deliberación, a través de la Junta de Gobierno y la participación del Consejo Consultivo.

**Si bien aún representa diversos desafíos como involucrar a mayor personal con capacidad de toma de decisiones y participación o mayor involucramiento de los Estados, este formato ha permitido avanzar en la comprensión y desafíos que implica la generación de acciones y medidas en el ámbito de la protección.**

Un modelo de gobernanza en red, tal como lo estructura la Ley mexicana, posibilita la interacción y la negociación entre distintos actores en búsqueda de acuerdos que se podrían potencializar, incluyendo otros actores estratégicos en la deliberación de otros niveles de gobierno que, a fin de cuentas, son quienes terminan implementando las medidas de protección.

Una de las dificultades actuales, es que a pesar de funcionar el actual Mecanismo Federal bajo una estructura de gobernanza en red, es que la falta de participación de entidades de los Estados y otras instituciones en la toma de decisiones puede conllevar a una desconexión con el entorno y las realidades; debido a que los actores que interactúan únicamente desde la capital son quienes toman las decisiones y pueden desconocer las lógicas propias de los territorios. En ese sentido, para que la participación sea asertiva, tanto en los procedimientos, la coordinación y las acciones a realizar en materia de protección, deben atender a las diferentes necesidades y limitaciones que sufren personas defensoras y periodistas.

Esto a su vez, permitiría la posibilidad de impulsar acciones más amplias en lógica de construcción de políticas públicas para prevenir o reaccionar ante la violencia sistemática; que, en la actualidad, no ha sido posible por su enfoque reducido en la seguridad y el riesgo; pues ha limitado su

funcionamiento entorno a la aprobación de medidas de protección caso por caso, más no en impulsar políticas públicas eficaces o reformas legislativas que garanticen los derechos de personas defensoras y periodistas.

Uno de los principales retos de la gobernanza en red en el escenario mexicano, es la confianza de las instituciones a nivel estatal, mismas que a la fecha no han evidenciado voluntad para su deber de proteger. Es un desafío poder reproducir esquemas similares de participación a nivel de los Estados a través de mesas multisectoriales que puedan abordar no solo la deliberación de medidas casos por caso, sino en lógica, además de un espacio de formulación de propuestas y medidas integrales en lógica de políticas públicas. Esto requiere a su vez una sociedad civil organizada que pudiera promover la gobernanza en red dentro de sus estados con amplia participación de personas defensoras, periodistas, organizaciones, distintas instituciones del estado, autoridades locales, etc.

**La participación y gobernanza en red dentro de las políticas y programas de protección integral tiene que ser real y efectiva para la diversidad de personas defensoras y periodistas en el país, tiene que atender a todas las necesidades de los actores involucrados y enriquecer con el involucramiento de un mayor número de instituciones y dependencias.**

Ese esquema de deliberación y toma de decisiones debe ser considerada en cualquier propuesta de reforma y de coordinación a nivel de los Estados, quedando a discusión las entidades que la incorporarían y las atribuciones en específico que llevarían a cabo. Su conformación debe contemplar no solo entidades de seguridad pública, sino un espacio plural de instituciones que faciliten a su vez la participación de la sociedad civil; y en aquellos estados donde no exista tal participación, estas acciones deben ir acompañadas de iniciativas y de acciones que reunifiquen el tejido social y la confianza institucional. Por este motivo, lejos de aportar a la creación de una política pública amplia y de alcance nacional, han fragmentado la misma.

## **HACIA UN SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN**

El fortalecimiento de la actual política de protección debe dar tránsito a la generación de un Sistema Nacional que atienda a las necesidades específicas que personas defensoras y periodistas han demandado; pero que, a su vez, atienda a la complejidad del problema que se pretende abordar; es decir, las limitaciones existentes en la actualidad para la defensa de los derechos y la actividad periodística.

Para esto, no solo es necesario establecer el marco jurídico adecuado que lo posibilite, sino también un andamiaje político legal de carácter nacional que establezca atribuciones, procedimientos y obligaciones para cada uno de los entes obligados. De esta forma se evitarán interpretaciones erradas o falta de claridad en su implementación y habrá la posibilidad de un mayor involucramiento de otros actores donde el Mecanismo de Protección sea un elemento más, dentro de una lógica más sistémica.

Desde diversas organizaciones de la sociedad civil se ha adoptado por fortalecer la coordinación

entre los estados, pero, a pesar de existir leyes, decretos y protocolos, esto no ha sido posible; por lo que la discusión sobre la expedición de una norma de carácter general o nacional dependerá de la voluntad política y las condiciones locales de las organizaciones de la sociedad civil para exigir su cumplimiento.

En esa lógica, las acciones adoptadas deben dar cuenta del conjunto de obligaciones del Estado en materia de protección y debe lograr establecer esfuerzos unificados y articulados que posibiliten la adaptación a cada una de las condiciones y escenarios. Para eso, el cumplimiento de cada uno de los estándares internacionales posibilitaría un enfoque más integral al partir de cada una de las obligaciones de los Estados. Esto implica: abstenerse de afectar o inhibir su ejercicio de la defensa de los derechos humanos, tener el respeto por parte de actores de la fuerza pública, contar con la adecuación de tipos legales acordes al principio de legalidad que eviten cualquier mal uso del sistema penal, la creación de una cultura de derechos humanos y de reconocimiento a la labor que asegure condiciones reales más allá del simple marco normativo, contar con investigaciones serias e imparciales, y medidas de protección idóneas y efectivas acorde a las funciones que desempeña la personas defensora y/o periodista y al nivel de riesgo al que estén expuestos.

Para dar tránsito a la discusión y construcción de un modelo más amplio de protección es necesaria la generación previa de espacios amplios y diversos de participación, donde se atienda a cada una de las necesidades y que permita que las personas defensoras o periodistas no sean objeto exclusivamente de protección, sino vistos en lógica de sujetos de derechos, a quienes se les deben garantizar y generar las condiciones necesarias para el desarrollo de sus labores, en atención a su aporte y valor para el fortalecimiento de la democracia y la consolidación de la paz.

## RECOMENDACIONES

- Construir con carácter prioritario una política integral de protección con participación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que atienda al conjunto de limitaciones que existen para la defensa de los derechos humanos, la libertad de expresión y el ejercicio periodístico, y que cumpla las obligaciones del Estado en materia de prevención, protección, investigación y reparación.
- Establecer un marco normativo idóneo y eficaz que: brinde estabilidad y solidez, que garantice la coordinación de todos los niveles de gobierno; que la participación de diversas autoridades se realice con responsabilidades y procedimientos claros, que prevengan la aplicación dispareja o arbitraria por diferentes entidades del Estado, y que permita la construcción de un Sistema Nacional de Protección.

## EL MARCO NORMATIVO DEBERÁ:

- **ESTABLECER** los derechos de las personas defensoras de derechos humanos consagrados en la declaración, así como los derechos de las personas periodistas para el ejercicio de sus labores.
- **ESPECIFICAR** cada una de las atribuciones y responsabilidades de todos los órdenes de gobierno, así como de instituciones estatales y funcionarios públicos.

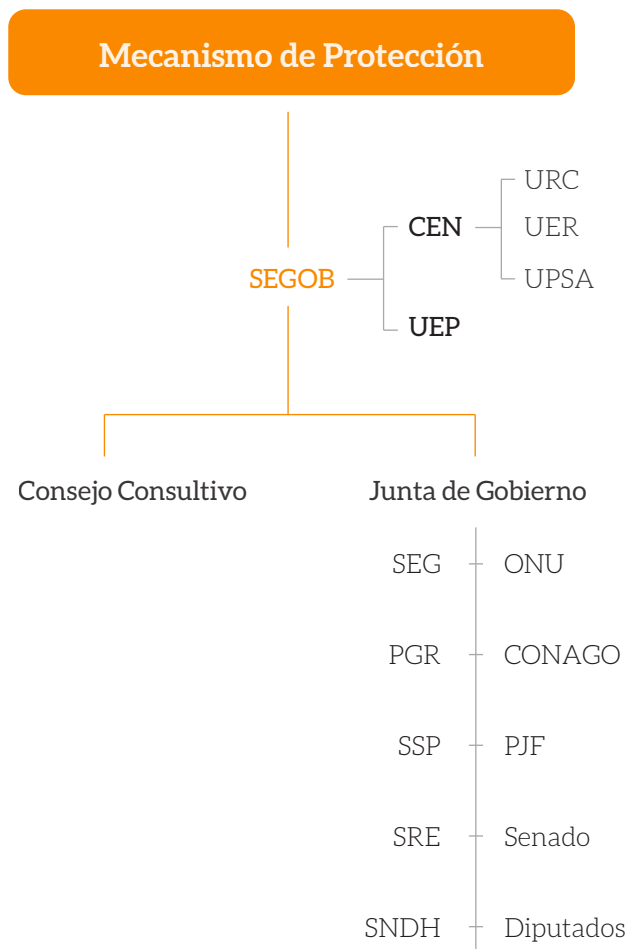
- **CONTEMPLAR** los procedimientos y formas de coordinación entre instituciones y servidores públicos de todos los niveles de gobierno, que incluye a Fiscalías y Comisiones Estatales de Víctimas.
- **REGLAMENTAR** las Unidades Estatales de Protección (UEP) estableciendo su estructura con participación de diversas entidades que tienen el deber de protección y de garante de derechos humanos, así como con la participación de organizaciones de la sociedad civil. Dentro de las otras dependencias que deberían conformar las UEP, además de SEGOB, Fiscalías y CEAV, se deberían considerar a la Secretaría de Trabajo, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Integral, entre otras; que se consideren fundamentales para velar por las garantías del derecho a defender derechos humanos.
- **CONFORMAR** una Unidad de Policía Especializada para la protección de personas defensoras y periodistas, en coordinación con la Policía Federal y los órganos de seguridad pública de cada una de las entidades estatales.
- **INCLUIR** dentro de la Junta de Gobierno la participación de la Comisión de Víctimas con derecho a voz y voto. Además de establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional que facilite el acceso a los derechos establecidos en la Ley de Víctimas de las personas defensoras y periodistas en situación de riesgo y víctimas de algún delito.
- **ESTABLECER** obligaciones de los municipios; con representantes que funjan como enlaces ante el Mecanismo Federal de Protección.
- **ESTIPULAR** la creación de un Consejo de Evaluación de medidas integrado por representantes de la sociedad civil y diversas instituciones públicas que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas.
- **FORTALECER** la creación de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia, mediante el establecimiento de procedimientos de coordinación, acciones a realizar y las autoridades responsables de su seguimiento y evaluación.
- **CONTEMPLAR** la creación de una Unidad jurídica; instancia de atención gratuita a periodistas y personas defensoras de derechos humanos que sean víctimas o en situación de riesgo; que podría, a su vez, ser parte de la Coordinadora Ejecutiva Nacional a nivel Federal y de las UEP en cada uno de los Estados.
- **ESTABLECER** medidas de carácter social dentro del marco normativo, más allá del catálogo de medidas de prevención y protección físicas.
- **CREAR UN COMITÉ** de administración del fondo presupuestario con participación de las organizaciones de la sociedad civil y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- **GARANTIZAR** el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información, dando cumplimiento a las obligaciones previstas del artículo 77 de la Ley General de Transparencia, con información actualizada y desagregada.

## EL MECANISMO FEDERAL DE PROTECCIÓN DEBERÁ.

- Contar con un nivel adecuado de personal formado para recibir solicitudes de protección, realizar análisis de riesgo, adoptar medidas de protección y realizar monitoreo para asegurar que su implementación es la adecuada. Eso implica que el poder Ejecutivo prevea los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para asegurar que las medidas de protección puedan permanecer en efecto mientras subsista el riesgo.
- Establecer la coordinación adecuada de los diferentes niveles con base a las atribuciones y responsabilidades que corresponden a las diferentes instituciones a nivel del Estado central y los gobiernos locales.
- Las entidades a cargo de la protección deben coordinarse con las agencias de investigación para clarificar las fuentes del riesgo, identificar y sancionar a los perpetradores.
- El Mecanismo de Protección debe tener capacidad de descentralizar sus operaciones y trabajar en áreas rurales y a nivel local cuando el riesgo se extienda a estos lugares para aplicar las medidas de manera rápida y sin necesidad de la aprobación de una instancia jerárquicamente superior para evitar posibles injerencias indebidas en la toma de decisiones.
- Adoptar matrices de análisis de riesgo flexibles que tomen en consideración factores relacionados con el contexto en el que operan las personas defensoras y periodistas, como es el riesgo específico al que está expuesto, las necesidades concretas de protección de la persona, familia, organización y/o comunidad en riesgo. Lo anterior implica la inclusión de un enfoque de género y diferencial específico tanto en los análisis de riesgo como en los esquemas de protección.
- Incorporar el enfoque colectivo de la defensa de los derechos humanos por medio de medidas de protección a largo plazo con recursos e intervenciones sostenibles que ayuden al fortalecimiento del trabajo comunitario, el tejido social y sus capacidades organizativas.

## LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEBERÁ:

- Garantizar la aplicación del Protocolo Homologado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión, en coordinación con sus homólogos a nivel estatal.
- Garantizar los principios de mérito, transparencia, publicidad y la participación ciudadana en el proceso de designación de la Titular de la Fiscal Especializada en materia de Derechos humanos, cuyos contendientes deberán cumplir con un perfil idóneo para desempeñar con autonomía y debida diligencia.
- Realizar un estudio base sobre los delitos cometidos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos durante el proceso de transición de la Procuraduría General de la República a la Fiscalía General de la República; que sirva como pauta para la creación de una política criminal encaminada al esclarecimiento de los hechos, la persecución de los probables responsables y la reparación de las víctimas.



\*Fuente: Propuesta Cívica A.C. (2019).

## ANEXO II. Procedimientos para la asignación de medidas de protección.



### ANEXO III.      Iniciativas estatales que promueven la creación de Mecanismos Estatales de Protección

| ENTIDAD FEDERATIVA     | FECHA PRESENTACIÓN | GRUPO PARLAMENTARIO             | DIRIGIDA A                        |
|------------------------|--------------------|---------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Chihuahua           | 10 septiembre 2014 | PAN                             | Periodistas y personas defensoras |
| 2. Baja California Sur | 12 julio 2018      | Partido Acción Nacional         | Periodistas y personas defensoras |
| 3. Tabasco             | 27 mayo 2017       | PRI                             | Periodistas y personas defensoras |
| 4. Querétaro           | 24 enero 2018      | PAN                             | Periodistas defensoras            |
| 5. Nuevo León          | 2 agosto 2017      | PRI                             | Periodistas y personas defensoras |
| 6. Oaxaca              | 7 marzo 2017       | PRD                             | Periodistas y personas defensoras |
| 7. Sonora              | 16 junio 2017      | PAN                             | Periodistas y personas defensoras |
| 8. Zacatecas           | 10 marzo 2017      | MORENA                          | Periodistas                       |
| 9. Sinaloa             | 16 junio 2017      | PAN                             | Periodistas                       |
| 10. Tlaxcala           | 3 diciembre 2015   | PAC (Partido Alianza Ciudadana) | Periodistas                       |
| 11. Baja California    | 12 julio 2018      | PAN                             | Periodistas y personas defensoras |

\*Fuente: Propuesta Cívica A.C. (2019).

## ANEXO IV. Leyes e Iniciativas con definiciones restrictivas del concepto del periodista.

En México existen 7 leyes y dos iniciativas en materia de protección o ejercicio de libertad de expresión que contienen limitaciones a la definición de periodista(s) porque son opuestas a los estándares internacionales en la materia. Los estados que presentan estas definiciones son los siguientes:

### CHIAPAS

Ley de derechos para el ejercicio del periodismo en el Estado de Chiapas.

12 de septiembre 2007

**Definición.** Art 3. Frac I. Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal (...) de manera permanente y en forma remunerada. (Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** El concepto “permanente” es excluyente al estar dirigido a un grupo específico, dejando por fuera a aquellos que ejerzan el periodismo de manera no habitual. El condicionar la remuneración de la actividad excluye a medios alternativos, periodistas independientes, radios comunitarias, colectivos y activistas de la información que no reciben una retribución económica por su labor.

### GUERRERO

Ley núm. 463 para el bienestar integral de los periodistas del Estado de Guerrero.

3 de mayo 2012

**Definición.** Art 2. Para lo efectos de esta ley se entiende por periodistas a las personas que en el ejercicio de la libertad de expresión que otorgan los artículos 6 y 7 de la Constitución Política (...) obteniendo su principal ingreso de esa actividad. (Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** Condicionar la actividad periodística como el principal ingreso es limitativo y excluyente frente a periodistas que desarrollan otros oficios o no tienen retribución económica por su labor.

### COLIMA

Decreto N° 552 Ley para la protección integral del Ejercicio Periodístico para el Estado de Colima.

24 de julio 2012

**Definición.** Art 3. Frac I. (...) de manera permanente y en forma remunerada; la labor del periodista está asociada a la investigación de noticias o problemáticas de interés público y de actualidad a través de diversas fuentes confiables para su difusión. (Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** Esta definición es restrictiva al contemplar solo a los periodistas que realizan su actividad de forma permanente y remunerada; dejan por fuera a personas como columnistas, articulistas, activistas de la información y blogueros; agravándose aún más en condicionar sus publicaciones adjudicándole a las autoridades la posibilidad de determinar que nota es o no de interés público y pudiendo llegar a violentar el secreto profesional y la cláusula de conciencia.

## BAJA CALIFORNIA

**Ley para el desarrollo y protección social de los periodistas del Estado de Baja California.**

5 de octubre 2012

**Definición.** Art 3. Frac I. (...) que tengan una trayectoria mínima de tres años de ejercicio comprobado y tengan como actividad profesional o laboral el buscar, investigar, sintetizar, redactar, jerarquizar, editar, fotografiar, video grabar, divulgar, publicar o difundir informaciones, noticias, ideas u opiniones para conocimiento del público en general. (Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** Esta definición es restrictiva y violatoria de derechos humanos al condicionar la labor periodística al establecer un término mínimo de trayectoria que deja por fuera a quienes no cumplan el mínimo establecido; atentando, en consecuencia, con la libertad de expresión de los y las periodistas.

## CIUDAD DE MÉXICO

**Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Distrito Federal.**

24 de julio 2012

**Definición.** Art 5. Frac XVII. (...) de manera permanente. (...) que acrediten experiencia o estudios o en su caso título para ejercer el periodismo. (Subrayado fuera del texto original) Avalada por la Resolución 84/2015 CSJN.

**Comentarios:** La definición solo reconoce a periodistas que realizan su actividad de manera permanente, excluyendo a quienes no lo hacen de manera habitual. Exige experiencia para su ejercicio o la presentación de títulos profesionales. Esto excluye a periodistas que están iniciando en su labor o personas que hacen uso del oficio de manera autodidacta o empírica.

## QUINTANA ROO

**Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Quintana Roo.**

14 de agosto 2015

**Definición.** Art 3. Frac XII. (...) de manera permanente. (Subrayado fuera del texto original) Avalada por la Resolución 87/2015 CSJN.

**Comentarios:** Se excluye a los periodistas que no realizan su actividad de información de manera habitual.

## NAYARIT

**Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Nayarit.**

27 de julio 2017

**Definición.** Art 3. Frac X. (...) su actividad de manera permanente.(Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** Es excluyente al estar dirigido a un grupo específico y dejar por fuera a aquellos que ejercen el periodismo de manera no permanente; esta definición es violatoria de derechos al no otorgar el reconocimiento de la protección a periodistas.

## TABASCO

**Iniciativa de ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Tabasco.**

24 de mayo 2017

**Definición.** Art 5. Frac XV. (...) de manera permanente. (Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** Es restrictiva y violatoria de derechos humanos al desconocer a personas que realizan la actividad periodística de manera no permanente.

## NUEVO LEÓN

**Iniciativa de ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del Estado de Nuevo León.**

2 de agosto 2017

**Definición.** Art 5. Frac XVII (...) de manera permanente.  
(...) que acrediten experiencia o estudios o en su caso título para ejercer el periodismo.  
(Subrayado fuera del texto original).

**Comentarios:** La definición es excluyente y condiciona el reconocimiento de su labor como periodista a la acreditación de experiencia o estudios, por lo que es contradictoria y limitativa del ejercicio fundamental del derecho a la libertad de expresión.

Las anteriores definiciones son contrarias a los artículos 1, 5, 6 y 7, de la Constitución Federal; al 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y al 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**También como violatorias a la libertad de expresión y el derecho al trabajo porque invisibiliza a periodistas y ciudadanos que buscan y difunden informaciones y opiniones. De las nueve definiciones presentadas, éstas imponen una serie de requisitos innecesarios, injustificados y discriminatorios que crean, como en el caso de la Ciudad de México, la diferencia entre periodista y colaborador periodístico; también son incompatibles con la protección de los derechos humanos ya que es una diferenciación sin sentido que conlleva a procesos de discriminación.**

Cabe resaltar que condicionar el reconocimiento del periodista al ejercicio de su actividad permanente sin mutación de un mismo lugar, estado o calidad, es excluyente y deja sin protección a las personas que realizan la actividad periodística de manera intermitente o que no es su actividad primordial; tal como puede ser los casos de columnistas, medios alternativos o ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones.

Así mismo, el hecho de imponer el requisito de acreditación con experiencia o título profesional es discriminatorio frente a personas que realizan la actividad periodística o de información sin un certificado oficial que lo avale; razón por la que exigir ese requisito es desproporcionado y no cubre con los estándares mínimos de protección; sobre todo cuando no son necesarios para ejercer la libertad de expresión.

Estas disposiciones son abiertamente inconstitucionales y van en contravía del artículo 13 de la Convención Americana y del mismo Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, a pesar de las violaciones a derechos humanos que acarrearán las definiciones expuestas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) avaló conformidad, mediante interpretación, en la definición de periodista, tanto en la ley de Quintana Roo (87/2015) y la Ciudad de México (84/2015), al considerar que no se vulnera la libertad de expresión ni la libertad de trabajo, al estar cobijada la persona que no cumple los requisitos de permanencia ni acreditación de experiencia o estudios, en la definición de colaborador periodístico. Lo anterior se considera que no tiene un fundamento legal y sí tiene repercusiones negativas tanto en los Estado de Quintana Roo y Ciudad de México como en el resto de leyes e iniciativas en curso; las cuales se valdrán de ambas sentencias para argumentar la permanencia de disposiciones normativas contrarias a estándares internacionales en materia de protección y libertad de expresión.

En resumen, las definiciones anteriormente expuestas y las posteriores resoluciones de la SCJN son violatorias de derechos humanos, desconociendo los estándares mínimos en la materia; razón por la que recomendamos:

***Que se integre a la práctica, y de manera efectiva, la definición que proviene de los estándares internacionales de personas defensoras de derechos humanos y periodistas para lograr una cobertura de protección más amplia y para que se les reconozca de mejor manera su labor.***

|                     | MARCO LEGAL                                                                                                        | RECURSOS FINANCIEROS                                                                      | COORDINACIÓN | PARTICIPACIÓN SC | ENFOQUE DIFERENCIADO | ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA | MODIFICAR O LEVANTAR LOS ESQUEMAS DE PROTECCIÓN | PARTICIPACIÓN BENEFICIARIOS |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------|----------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------|
| Guerrero            | O                                                                                                                  | X                                                                                         | O            | X                | X                    | X                                       | X                                               | X                           |
| Nayarit             | O                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | O                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Veracruz            | O                                                                                                                  | O                                                                                         | X            | O                | X                    | X                                       | X                                               | X                           |
| Jalisco             | O                                                                                                                  | O                                                                                         | X            | X                | X                    | O                                       | X                                               | X                           |
| Quintana Roo        | O                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | O                    | O                                       | O                                               | O                           |
| CDMX                | O                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | O                    | O                                       | O                                               | O                           |
| Morelos             | O                                                                                                                  | X                                                                                         | O            | X                | O                    | O                                       | O                                               | O                           |
| Coahuila            | Es el único Estado de la República que contempla 2 normas que crean un Mecanismo de Protección para cada población |                                                                                           |              |                  |                      |                                         |                                                 |                             |
| Periodistas         | O                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | X                | X                    | X                                       | X                                               | X                           |
| Defensores          | O                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | O                | O                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Hidalgo             | O                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | O                | X                    | X                                       | X                                               | X                           |
| Tamaulipas          | O                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | X                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Guanajuato          | O                                                                                                                  | O                                                                                         | X            | O                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Puebla              | X                                                                                                                  | Leyes y decreto que crean Unidades de Protección en Coordinación con el Mecanismo Federal |              |                  |                      |                                         |                                                 |                             |
| Michoacán           | O                                                                                                                  | X                                                                                         | O            | O                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Durango             | O                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | X                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Chihuahua           | -                                                                                                                  | Iniciativas de ley que propenden la creación de Mecanismos Estatales de Protección        |              |                  |                      |                                         |                                                 |                             |
| Tabasco             | -                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | X                | O                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Baja California sur | -                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | O                    | O                                       | O                                               | O                           |
| Queretaro           | -                                                                                                                  | X                                                                                         | X            | O                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Nuevo Leon          | -                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | O                    | O                                       | O                                               | O                           |
| Sonora              | -                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Zacatecas           | -                                                                                                                  | O                                                                                         | O            | O                | X                    | X                                       | O                                               | O                           |
| Sinaloa             | -                                                                                                                  | -                                                                                         | -            | -                | -                    | -                                       | -                                               | -                           |
| Tlaxcala            | -                                                                                                                  | -                                                                                         | -            | -                | -                    | -                                       | -                                               | -                           |
| Oaxaca              | -                                                                                                                  | -                                                                                         | -            | -                | -                    | -                                       | -                                               | -                           |
| Baja California     | -                                                                                                                  | -                                                                                         | -            | -                | -                    | -                                       | -                                               | -                           |

## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. Agencia de la ONU para los refugiados. (1994). Acuerdo global sobre los derechos humanos. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1308.pdf>.
- Amnistía Internacional. (2017). América: Situación de los mecanismos de protección para los defensores y defensoras de los derechos humanos. Mayo 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/Vy45kk>.
- Amnistía Internacional. (2017). Honduras. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/honduras/report-honduras/>.
- Amnistía Internacional. (2018). Guatemala: siete personas defensoras de derechos humanos asesinadas en cuatro semanas. 11 junio 2018.
- Article 19. (2018). 389 agresiones de enero a julio de 2018: autoridades permiten impunidad y aumento de violencia. Recuperado de: <https://bit.ly/2VHULqF>.
- Article 19. (2018). Democracia simulada, nada que aplaudir. Informe anual 2017. Página 93.
- Article 19. (2018). Periodistas asesinados en México. 9 enero 2019. Recuperado de: <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.
- Article 19. (2017). El caso de Jonathan Rodríguez es el séptimo homicidio de un periodista en 2017. En Animal Político. 18 de mayo 2017. (sec. Aliados).
- Asamblea General Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
- Asamblea General Naciones Unidas. (1998). 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. Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2013.pdf>.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal. IV Legislatura. (2015). Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal. Recuperado de: <https://goo.gl/z4kCxx>.
- Bourbeau, P. (2015). Securitization. International Encyclopedia of Social & Behavioral Science, 2nd edition, Elsevier. London: University of Cambridge. Recuperado de: <https://goo.gl/jmKW3l>.
- Castillo, K. (2017). En riesgo vida de periodistas por fallas de comisión de protección, acusan. E-consulta. 8 de septiembre 2017. (Sec. Sociedad).
- CIC Propuesta Cívica. (2017). En búsqueda de protección. Recomendaciones prácticas del CIC Propuesta Cívica en el uso del Mecanismo de Protección Federal. Recuperado de: <https://bit.ly/2xRoGzR>.
- CIC Propuesta Cívica. (2018). Justicia ausente: diagnostico fiscalía especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión. Recuperado de: <https://bit.ly/2AvuPFZ>.
- CIMAC. (2018). Herencia de un sexenio: simulación y desplazamiento. Violencia contra mujeres periodistas 2012-2018. Recuperado de: <https://bit.ly/2Ah5Tks>.
- Comité Cerezo México. (2018). Informe: 184 personas defensoras DH ejecutadas en el sexenio de EPN. 18 diciembre 2018. Recuperado de: <https://bit.ly/2Gx5T0h>.
- Comité Cerezo México. (2018). Informe junio de 2017 a mayo de 2018. Junio 2018. Recuperado de: <https://bit.ly/2TyIB2G>.
- Comisión de Derechos Humanos. (2016). Cuadro comparativo Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. 15 de marzo 2016. Recuperado de: <https://goo.gl/YpKYdJ>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. Recuperado de: consulta: <https://goo.gl/BwsLBc>.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2017). Informe anual de actividades 2016. Recuperado de: [http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe\\_2016\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe_2016_resumen_ejecutivo.pdf).
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2012). Programa de agravio a periodistas y defensores civiles. Recuperado de: [http://www.cndh.org.mx/Agravio\\_Defensores](http://www.cndh.org.mx/Agravio_Defensores).
- Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. (COPREDEH). Recuperado en: <http://copredeh.gob.gt/>.
- Congreso de Colombia. (1997). Ley 418. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%20418%2026%20de%20diciembre%20de%201997.pdf>.
- Congreso de Colombia. (1999). Ley 548. Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1323.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1323>.
- Congreso de Colombia. (2002). Ley 752. Por la cual se establecen criterios para los gastos de personal de la Fuerza Pública y del Departamento Administrativo de Seguridad. Recuperado de: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1667812>.
- Congreso de Chihuahua. (2014). Iniciativa Ley de Protección a Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos en el Estado de Chihuahua. Recuperado de: <https://goo.gl/qRwXcn>.
- Congreso de Jalisco. (2016). Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Jalisco. Recuperado de: [www.congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx](http://www.congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx).
- Congreso de la Unión. (2012). Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 26 de junio 2012. Recuperado de: <https://goo.gl/JGq5eu>.
- Congreso del Estado Independiente Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. (2014). Ley para la protección de las y los periodistas para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Recuperado de: <https://goo.gl/UMuCMV>.
- Congreso de Quintana Roo. (2015). Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo. Recuperado de: <https://goo.gl/UFJA8o>.
- Congreso de Tlaxcala. (2015). Propone el diputado Serafín Ortiz crear ley de protección del ejercicio periodístico para Tlaxcala. 3 de diciembre 2015. Recuperado de: <https://goo.gl/S6m3ZV>.
- Congreso Nacional de Honduras. (2015). La Gaceta Diario Oficial de la República de Honduras. Decreto 24/2015. Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores sociales y Operadores de Justicia. Recuperado de: <http://www.ciprodeh.org.hn/images/Doc/Ley-de-defensores-y-defensoras.pdf>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/masacredemapiripan.pdf>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). Caso Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_161\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_esp1.pdf).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). Caso defensor de derechos humanos y otros vs Guatemala. Recuperado de: <https://goo.gl/KU5kq6>.
- Díaz, G. (2017). México, más peligroso para periodistas que Siria y Afganistán, alertan Reporteros sin Fronteras. Revista Proceso. 26 de abril 2017. (sec. Nacional).
- Diputados ciudadanos. (2017). Iniciativa de reforma Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. 17 de mayo 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/ctMv3c>.
- Dirección General de Apoyo Parlamentario. (2017). Iniciativa de ley general de protección a periodistas. 16 de febrero 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/htzdNd>.
- E-consulta. (2017). Presenta Horacio Antonio iniciativa de ley de protección a periodistas. 9 de marzo 2017. (sec. Congreso). Recuperado de: <https://goo.gl/gXt4wJ>.

- El Espectador. (2014). Red de corrupción en la Unidad de Protección. Bogotá, 24 agosto 2014 (sec. Judicial). Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/red-de-corupcion-unidad-de-proteccion-articulo-513028>.
- El Heraldo de San Luis Potosí. (2017). Capacita a personal para conformar Unidad de Protección a Defensores y Periodistas. 20 de julio 2017. (sec. Local). Recuperado de: <https://goo.gl/S5wsRU>.
- Eje central. (2017). Nayarit avala Ley de Protección a periodistas y defensores de derechos humanos. 25 de julio 2017. (sec. Justicia). Recuperado de: <https://goo.gl/zDSP3L>.
- Espacio\_OSC. (2018). Para la protección de personas defensoras y periodistas. Recuperado de: <https://bit.ly/2SKe0Os>.
- Federación Internacional de Derechos Humanos. (FIDH). (2005). Asesinato de la misionaria Dorothy Mae Stang en Pará. Brasil. Recuperado de: <https://goo.gl/5VcE1Y>.
- Federación Internacional de Derechos Humanos. (FIDH). (2016). Guatemala: Alerta ante la intensificación de las agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos. 21 diciembre 2016. Recuperado de: <https://goo.gl/BkKMwz>.
- Federación Internacional de Derechos Humanos. (FIDH). (2016). Honduras: agresiones y criminalización: los defensores y defensoras entre la espada y la pared, Honduras. 3 de mayo 2016. Recuperado de: <https://goo.gl/KWdT97>.
- Front Line Defenders. (s/f). Brasil. Recuperado de: <https://www.frontlinedefenders.org/es/location/brazil>.
- Hernández, F. (2017). Buscan proteger a periodistas y defensores de derechos humanos. El Heraldo de Tabasco. 25 de mayo 2017. (sec. Local). Recuperado de: <https://goo.gl/qRwXcn>.
- Horacero. (2019). Legisladores buscan proteger periodistas. Recuperado de: <https://bit.ly/2Vdz5lb>.
- Ibáñez, A. (2017). Presentan iniciativa para la protección inmediata de periodistas en Sinaloa. Riodoc. 16 de junio 2017. (sec. Sinaloa). Recuperado de: <https://goo.gl/XnhGnr>.
- Internacional Service for Human Rights (2017). Ley modelo para el reconocimiento y la protección de las personas defensoras de derechos humanos. enero 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/5LJnCG>.
- La Jornada. (2017). Cumplen amenaza: Asesinan a Javier Valdez en Culiacán. 16 de mayo 2017. (sec. Política).
- La Nación. (2017). Brasil: tensión, violencia y un país paralizado en la primera huelga general contra las reformas laborales de Michel Temer. 28 de abril de 2017. (sec. Protestas en Brasil).
- Matar a nadie. (2019). Memorial de periodistas de México (2000-2018). Recuperado de: <https://mataranadie.com/>.
- Molina, H. (2917). PRD quiere revisar mecanismo de protección a periodistas. El Economista. 27 de marzo 2017.
- Nájara, A. (2017). Miroslava Breach, la periodista incómoda asesinada en México cuando llevaba a su hijo a la escuela. BBC noticias. 24 marzo 2017. (sec. Mundo).
- Navarrete, C. (2016). Pide el Congreso a Gobernación dar protección a periodistas y defensores de derechos humanos. Sur Acapulco. 14 de diciembre 2016. (sec. Política). Recuperado de: <https://goo.gl/mYkHZn>.
- Negrete, J. (2017). El mecanismo de protección en BC no representa a periodistas. Quadratín Colima. 14 de agosto 2017. (sec. Colima). Recuperado de: <https://goo.gl/uuNvgs>.
- News Hidalgo. Reforma congreso local ley de protección para defensores de derechos humanos y el ejercicio periodístico. 21 de junio de 2016. (sec. Política).
- PBI. Brigadas Internacionales de Paz – Proyecto Guatemala. (2015). Criminalización de la protesta social. Boletín popular No. 3, 2015.
- Pereira, A., Mendonça, R. y Carvalho, S. (2016). Políticas de Protección a Defensores/as de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://sur.conectas.org/es/politicas-de-proteccion-defensores-as-de-derechos-humanos/>.

- Perelló, M. (2018). Aproximación teórica al concepto de securitización de la política migratoria. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/profile/M\\_Isolda\\_Perello\\_Carrascosa/publication/329092332\\_Aproximacion\\_teorica\\_al\\_concepto\\_de\\_securitizacion\\_de\\_la\\_politica\\_migratoria/links/5bf5263e4585150b2bc67f01/Aproximacion-teorica-al-concepto-de-securitizacion-de-la-politica-migratoria.pdf](https://www.researchgate.net/profile/M_Isolda_Perello_Carrascosa/publication/329092332_Aproximacion_teorica_al_concepto_de_securitizacion_de_la_politica_migratoria/links/5bf5263e4585150b2bc67f01/Aproximacion-teorica-al-concepto-de-securitizacion-de-la-politica-migratoria.pdf).
- Protection International. (S/F). Protection International Mesoamérica. Guatemala. Recuperado de: <https://www.protectioninternational.org/es/donde/Guatemala>.
- Protection International. (2001). Protección de defensores de derechos humanos, buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia. Bruselas, Bélgica. Recuperado de: <https://goo.gl/uYW1L2>.
- Revista Proceso. (2012). Aprueban diputados reforma de EPN que elimina la Secretaría de Seguridad Pública. Recuperado de: <https://goo.gl/679MJV>.
- Revista Proceso. (2017). Periodistas claman justicia a un mes del asesinato de Javier Valdez. 15 de junio 2017. (sec. Estados).
- Secretaría de Gobernación. (S/F). Directorio Unidades Estatales de Protección. 10 de enero 2019. Recuperado de: <https://bit.ly/2H3hOcd>.
- Secretaría de Gobernación. Unidad para la defensa de los Derechos Humanos. (S/F). Convenios de protección que suscribieron las entidades federativas con el mecanismo. Recuperado de: <https://bit.ly/1VFouKf>.
- Secretaría de Gobernación. (2012). Unidad de asuntos jurídicos. Ley de la Comisión Estatal para la atención y protección de los periodistas. Recuperado de: <https://goo.gl/v1YQ7Q>.
- Secretaría de Gobernación. (2012). Reglamento de la ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodista. Diario oficial de la Federación. 30 de noviembre 2012. Recuperado de: <https://goo.gl/BqsQgV>.
- Secretaría de Gobernación. (2016). Recomendación General No.25 sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos. Diario Oficial de la Federación. DOC/20.05/2016. Recuperado de: [http://www.dofgob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5438419&fecha=20/05/2016](http://www.dofgob.mx/nota_detalle.php?codigo=5438419&fecha=20/05/2016).
- Secretaría de Gobernación. (2017). Palabras Presidente Enrique Peña Nieto, en evento: Acciones para la Libertad de Expresión y para la Protección de Periodistas y defensores. Prensa. 17 de mayo 2017.
- Secretaría de Gobernación. (2017). Protocolo de coordinación nacional para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Recuperado de: <https://bit.ly/2QwETnn>.
- Secretaría de Gobernación. (2018). Informe Estadístico 2018. Mecanismo para la Protección de personas defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Noviembre 2018. Recuperado de: <https://bit.ly/2V9OQK8>.
- Secretaría de Gobernación de Guerrero. (S/F). Leyes y reglamentos. Ley número 391 de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero. Recuperado de: <https://goo.gl/DXtnaL>.
- Secretaría de Gobernación de Sinaloa. (2017). En julio, Sinaloa tendrá Unidad de Protección a periodistas y defensores de derechos humanos: Segob. 7 de junio 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/X6Y2by>.
- Secretaría General de Gobierno. (2016). Acciones por la libertad de expresión y protección de periodistas en Guerrero. 6 de junio 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/8ZVcsV>.
- Sistema de información legislativa. (2017). Iniciativa reforma ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. 8 de agosto 2017. Recuperado de: <https://goo.gl/uAD5td>.
- Somos Defensores. (S/F). Conjunto de Informes SIADDHH. Recuperado de: <https://bit.ly/2SHwyz9>.
- Telesur. (2017). En 2016 asesinaron a 66 defensores de DD.HH. 5 de julio 2017. (sec. América Latina). Recuperado de: <https://www.telesurtv.net/news/En-2016-asesinaron-a-66-defensores-de-DD.HH.-en-Brasil-20170705-0050.html>.
- Unidad Nacional de Protección. (S/F). Consulta. Recuperado de: <https://www.unp.gov.co/>.

- Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos-Guatemala. (UDEFEUGA). (2016). Exprésate con otro rollo, sin odio. Informe sobre situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Informe Semestral 2016. Recuperado de: [http://udefegua.org/wp-content/uploads/2015/08/informe\\_semestral\\_2016.pdf](http://udefegua.org/wp-content/uploads/2015/08/informe_semestral_2016.pdf).
- Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos. (2017). (UDEFEUGA). Recuperado de: <http://udefegua.org/>.
- Ustyanowski, T. (2018). En 2018 empeoró la situación de los líderes sociales en Colombia. France 24, 17 diciembre 2018. (América Latina). Recuperado de: <https://www.france24.com/es/20181214-lideres-sociales-colombia-asesinatos-2018>.
- Vanguardia. (2017). Medios internacionales repudian el asesinato de Javier Valdez. 16 de mayo 2017. (sec. Internacional). Recuperado de: <https://goo.gl/57naFc>.
- Villamil, J. (2017). Senadores proponen reformas para proteger a periodistas a nivel constitucional. Revista Proceso, 30 de marzo 2017. (sec. Nacional).
- ZetaTijuana. (2018). Luis Moreno presenta Ley de Protección a Periodistas y Defensores de DH. 12 de julio 2018. Consultado el 18 de enero 2019. Recuperado de: <https://bit.ly/2FzaS59>.



[www.propuestacivica.org.mx](http://www.propuestacivica.org.mx)