

# Estándares internacionales

en materia de protección a mujeres periodistas  
y defensoras de derechos humanos



**cimac**  
COMITÉ INTERAMERICANO DE  
MEDIOS DE COMUNICACIÓN



**CONSORCIO  
MÁSACAP**



UNIÓN EUROPEA

# Estándares internacionales

## en materia de protección a mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos

Elaboró el equipo consultor: Carla Sofía Loyo Martínez  
Nancy Jocelyn López Pérez  
Mercedes Adriana Rubio Mendoza  
Valeria Patricia Moscoso Urzúa



Con apoyo de:



En el marco del Proyecto “Mujeres defensoras y periodistas incorporan el enfoque de derechos humanos de las mujeres en la política pública de protección integral en la materia”. Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Comunicación e Información de la Mujer A.C., el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C en Chihuahua y Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

# Índice

Abreviaturas .....	4
1. Introducción .....	9
2. Contexto de violencia en México .....	11
3. Respuesta de la sociedad: defensa de derechos y libertad de expresión .....	16
3.1 Mujeres defensoras de derechos humanos .....	19
3.2 Mujeres periodistas .....	21
4. Análisis de los estándares aplicables a la defensa de los derechos humanos y el ejercicio de la libertad de expresión de las mujeres .....	24
4.1 Obligaciones y derechos humanos de carácter general .....	26
4.2 Obligaciones derivadas de los tratados sobre derechos de las mujeres, que son aplicables a mujeres defensoras y periodistas .....	36
4.3 Obligaciones de prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas .....	38
4.3.1 Obligaciones de prevención específicas para mujeres defensoras o periodistas o con perspectiva de género .....	45
4.4 Obligaciones de investigación y sanción .....	46
4.4.1 Estándares de investigación para personas defensoras y periodistas .....	47
4.5 Obligación de reparación integral .....	52
4.5.1 Obligaciones específicas de reparación integral para mujeres defensoras o periodistas .....	54
5. Respuesta (y resultados) de las instituciones federales para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas .....	55
5.1 Estructura institucional del Mecanismo de Protección .....	66
5.2 Marco normativo e institucional para la protección de mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas .....	68
6. Hallazgos y recomendaciones .....	83
6.1 Hallazgos .....	84
6.2 Recomendaciones .....	88
Listado de Referencias .....	104

# Abreviaturas



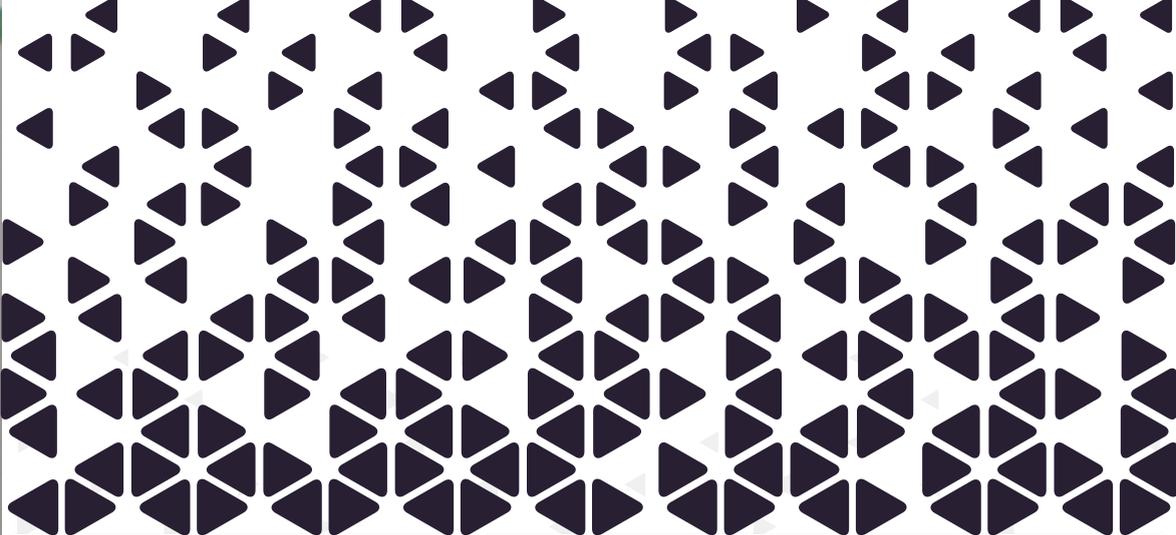
<b>ACNUDH</b>	Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>Acuerdo de Escazú</b>	Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CCT</b>	Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CIMAC</b>	Comunicación e Información de la Mujer A.C.
<b>Convención Belém Do Pará</b>	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer
<b>CEAV</b>	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>CIPDF</b>	Convención Internacional Para la Protección de Todas las personas Contra las Desapariciones Forzadas
<b>ECOSOC</b>	Consejo Económico y Social
<b>Convención Interamericana contra la Discriminación</b>	Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia
<b>Convención Internacional contra la Tortura</b>	Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
<b>Corte IDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CIPST</b>	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
<b>CNB</b>	Comisión Nacional de Búsqueda
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<b>Declaración sobre el derecho a defender DDHH</b>	La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos, y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.
<b>DUDH</b>	Declaración Universal de los Derechos Humanos
<b>ENDIREH</b>	Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
<b>FEADLE</b>	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión
<b>FEMDH</b>	Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos
<b>FGR</b>	Fiscalía General de la República
<b>Ley del Mecanismo de Protección</b>	Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
<b>Mecanismo de Protección</b>	Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
<b>ONU-DH</b>	Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>Principios Básicos sobre Derechos de las Víctimas</b>	Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, a interponer recursos y obtener reparaciones
<b>RNDDHM</b>	Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México
<b>RNPNO</b>	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

<b>RENAVI</b>	Registro Nacional de Víctimas
<b>Secretariado Ejecutivo</b>	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
<b>SIDH</b>	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
<b>SUDH</b>	Sistema Universal de Derechos Humanos
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

# 1. Introducción





En México, las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas se enfrentan a contextos de violencia de género en su vida y en el desarrollo de sus labores, así como a la vulneración de diversos derechos humanos; pese a ello, carecen de una protección adecuada e integral por parte del Estado mexicano. La presente investigación tiene tres propósitos: 1) profundizar en la identificación de estándares internacionales aplicables a las mujeres que ejercen el periodismo y la defensa de derechos humanos; 2) exigir al Estado la garantía de estos derechos humanos y 3) abonar a la discusión sobre la necesidad de una política pública de protección integral, con perspectiva de derechos humanos y de género.



Para el adecuado análisis de los estándares internacionales en materia de protección a mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, se incorporó la Protección Integral Feminista (PIF), la cual se basa en la construcción y aprendizaje colectivo,<sup>1</sup> así como en la consideración y escucha de las propias necesidades de las defensoras y periodistas.

Para la presente investigación se tomó en cuenta la integralidad de la protección expresada en cuatro dimensiones o ejes:

- 1) prevención
- 2) protección en términos de seguridad
- 3) investigación y acceso a la verdad
- 4) atención y reparación integral de los impactos y los daños.

<sup>1</sup>Desde la Resiliencia: Sembradoras de esperanza. <https://consorciooaxaca.org/2022/05/consorcio-oaxaca-presento-el-libro-proteccion-integral-feminista/>

Para comprender lo anterior, es necesario entender el contexto en el que llevan a cabo su labor de defensa y periodística, así como las agresiones a las que se enfrentan por ser mujeres, y por su trabajo. Posteriormente, se incluye en el análisis el marco normativo internacional, y su concreción en las instituciones existentes en el país, para atender las necesidades específicas; se analizan los resultados de éstas de acuerdo con la información pública disponible, y se desglosan los datos con perspectiva de género.

Esta información permite identificar algunos hallazgos en relación al contexto general en el que se ejerce la defensa de derechos humanos y el periodismo en el país; las deficiencias en los resultados institucionales frente a la violencia contra ellas, y patrones específicos de violencia de género, la cual deriva en violaciones a sus derechos humanos.

El cruce de información contextual, marco normativo, de resultados institucionales y estándares internacionales, permite ofrecer algunas recomendaciones que guíen el fortalecimiento de las instituciones, y la coordinación entre éstas; así como aspectos específicos en materia de prevención, protección, atención y reparación integral de personas defensoras de derechos humanos, en especial, cuando son mujeres.

## 2. Contexto de violencia en México



En México se vive un contexto estructural e histórico de violencia, militarización, corrupción, e impunidad, que afecta de distintas formas a toda la población, en especial a las mujeres, quienes enfrentan violencia por razones de género, lo que las coloca en una situación de extrema vulnerabilidad y riesgo adicional.

De acuerdo con datos del registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de enero a diciembre de 2023, 3,406 mujeres fueron asesinadas en el país.<sup>2</sup>

Entre el 1º de enero de 2019 y el 31 de agosto de 2023, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)<sup>3</sup> contabilizó un total de 10, 276 mujeres desaparecidas, de las cuales, 4 mil 181 son menores de 18 años de edad, desapariciones que han ocurrido durante el mandato presidencial de Andrés Manuel López Obrador. Lo anterior, evidencia la permanente y creciente situación de violencia, riesgo y desprotección en la que se encuentran las niñas y mujeres, hechos que deben considerarse como de peligro y riesgo inminente, además de la ausencia de políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Por otro lado, los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2021 (ENDIREH) identifican un incremento en la violencia sexual contra mujeres (49.7 por ciento) respecto a los resultados obtenidos en la misma encuesta en el año 2016 (41.3 por ciento). Para ENDIREH, este cambio es estadísticamente significativo.<sup>4</sup>

<sup>2</sup>SESNSP, “Información sobre violencia contra las mujeres”, 2023: <https://drive.google.com/file/d/1VbzyZwyDyk-cEZF-sEryt28gP3wfSohyv/view>

<sup>3</sup>Datos obtenidos del RNPDNO, confirmados el 1o de febrero de 2024.

<sup>4</sup>Frente a 2016, los resultados de 2021 mostraron un incremento de cuatro puntos porcentuales en la violencia total contra las mujeres a lo largo de su vida. La violencia sexual registró el mayor aumento (8.4 puntos porcentuales). (INEGI, 2022) [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/endirh/Endireh2021\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/endirh/Endireh2021_Nal.pdf)

En un país en el que las muertes violentas de mujeres no son asumidas con seriedad por el Estado, se suma la violencia cometida contra defensoras y periodistas, lo que las coloca<sup>5</sup>, en una situación de riesgo que se incrementa por la labor que desempeñan. México es uno de los países donde han ocurrido más asesinatos de personas defensoras de derechos humanos pese a la existencia de mecanismos de protección. Para la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU, Mary Lawlor (2020, párr. 11), los ataques -incluidos los asesinatos- suelen producirse en un contexto de violencia y desigualdad estructural.

Las y los Relatores Especiales, afirman que las periodistas son acosadas en el ejercicio de su labor, a menudo por autoridades públicas, e incluso enfrentan agresiones físicas cometidas por policías o integrantes de las fuerzas de seguridad, lo que las coloca en situaciones de riesgo al tener que lidiar con entornos amenazantes específicos. También han identificado y señalado como vulnerabilidad, la remuneración menor que reciben, comparada con la de sus colegas hombres, a pesar de que algunas ocupan posiciones directivas, aunque siguen siendo minoría.<sup>6</sup> Por otro lado, reconocen que las defensoras de derechos humanos no son adecuadamente protegidas. Al respecto, destacan que la falta de perspectiva de género en las etapas de investigación, juzgamiento, o protección, provoca que no se atienda adecuadamente la situación de defensoras y periodistas tanto en la labor que realizan, como por ser mujeres, por lo que recomiendan que las autoridades adopten medidas concretas, adecuadas y efectivas, para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar ataques y otras formas de abuso cometidas contra ellas.<sup>7</sup>

Entre 2010 y 2017, más de 43 defensoras y periodistas fueron asesinadas en México.<sup>8</sup> En 2019 (de enero a julio), la Oficina en México de la Alta Comisionada de Derechos Humanos (ONU-DH), documentó el asesinato de 13 personas defensoras y 7 periodistas<sup>9</sup>, lo que evidenció la necesidad de reforzar los mecanismos de protección para garantizar el ejercicio a la libertad de expresión, y a la defensa de derechos humanos, libre de ataques y hostigamientos.

<sup>5</sup> La falta de debida diligencia y perspectiva de género, reflejan la falta de seriedad de las autoridades que investigan los casos relacionados con muertes violentas de mujeres. De los 3,406 asesinatos de mujeres ocurridos en el año 2023, únicamente 832 se investigaron y/o clasificaron como feminicidio (SESNP) <https://drive.google.com/file/d/1VbzyZwyDyk-cEZF-sEryt28gP3wfSohyv/view>

<sup>6</sup> CIDH, RELE & ONU-DH. *Ampliando el espacio democrático*. (2018). [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/InformeDDH\\_LibEx\\_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/InformeDDH_LibEx_WEB.pdf). Página 54, párrafo 28.

<sup>7</sup> CIDH, RELE & ONU-DH. *Ampliando el espacio democrático*. (2018). [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/InformeDDH\\_LibEx\\_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/InformeDDH_LibEx_WEB.pdf). Página 54, párrafo 29.

<sup>8</sup> CIDH, RELE & ONU-DH. *Ampliando el espacio democrático*. (2018). [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/InformeDDH\\_LibEx\\_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/InformeDDH_LibEx_WEB.pdf). Página 244, párrafo 53.

<sup>9</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo*. (2019). [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf)

La Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM), señaló que el primer semestre del año 2022 fue el más violento para las mujeres defensoras y periodistas en los últimos 10 años con un registro de 14 casos de feminicidio y 2 de transfeminicidio.<sup>10</sup> De 2020 a noviembre de 2022, se documentaron 29 casos de feminicidio, de los cuales, 4 fueron de mujeres periodistas y 25 de defensoras<sup>11</sup>, mientras que del 1 de enero al 30 de noviembre de 2023, CIMAC registró 184 casos de agresiones en contra de mujeres periodistas por el ejercicio de su labor, de los cuales, 61 por ciento correspondió a reporteras.<sup>12</sup>

De acuerdo al Registro Nacional de la Red de México, del año 2020 al 2023, 1,547 mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos sufrieron hasta 6,870 agresiones, donde se destacan 33 casos de feminicidio y 23 tentativas de asesinatos.<sup>13</sup> Oaxaca es una de las entidades donde se registraron los índices más elevados de agresiones<sup>14</sup> cometidas por manifestaciones por la defensa del territorio, exigencia de verdad, justicia y reparación, y defensa de la libertad de expresión.

La violencia contra las mujeres, las defensoras y las periodistas, no es aislada, es una situación estructural. Los asesinatos, secuestros, desapariciones y cualquier otro tipo de violencia dirigida hacia, y en contra de las mujeres, como lo considera la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia Caso González y otras (Campo Algodonero) vs México (2009b, párr. 133), son actos de violencia estructural que están fundados en una cultura de discriminación y desigualdad basada en el género. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993), reconoce los derechos humanos de las mujeres, por lo tanto, la violencia en su contra debe ser considerada como una violación a sus derechos humanos; mientras que la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), establece que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana; y que la violencia contra las mujeres constituye una violación grave a los derechos humanos.

<sup>10</sup> Red Nacional de Defensoras de Derecho Humanos en México. *Datos y tendencias del registro de agresiones a mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos. Periodo 2020-2022*. Página 7. <https://im-defensoras.org/public/0shy2i-prfhigi073l5wzdns195c/COMUNICADO-DEFENSORAS.pdf>

<sup>11</sup> IM-Defensoras. *Alerta defensoras 10+ años agresiones*. Párrafo 3. <https://im-defensoras.org/2022/12/datos-y-tendencias-del-registro-de-agresiones-a-mujeres-periodistas-y-defensoras-de-derechos-humanos-en-mexico/>

<sup>12</sup> CIMAC. Balance anual 2023. <https://cimac.org.mx/2024/01/23/balance-anual-2021-3/>

<sup>13</sup> IM-Defensoras. *Alerta Defensoras*. (2024) 5to. Encuentro nacional de Defensoras de derechos humanos en México. <https://im-defensoras.org/2024/02/defensoras-y-periodistas-se-tejen-por-la-vida-y-los-territorios/>

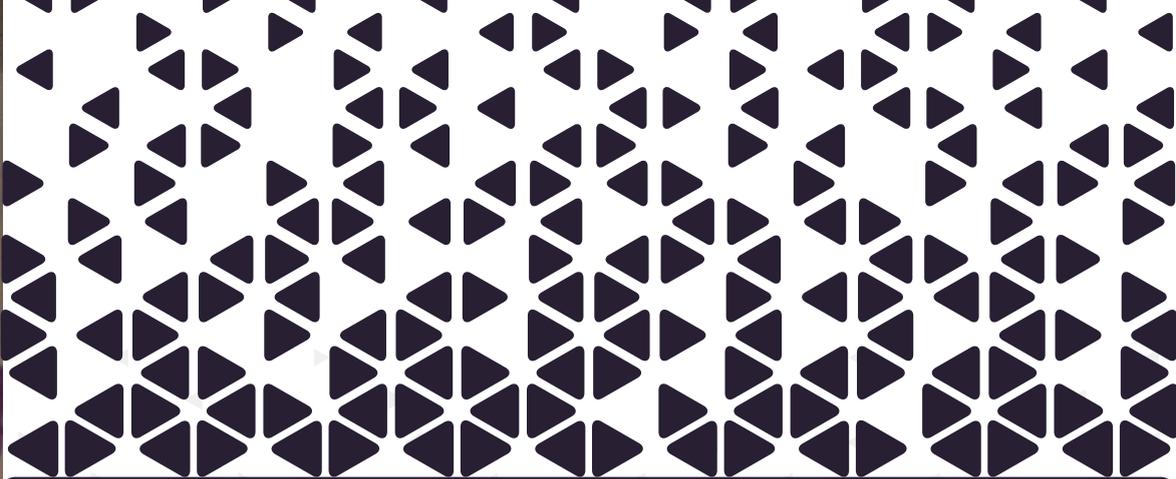
<sup>14</sup> Junto a los estados de Michoacán, Ciudad de México y Estado de México. Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México. <https://im-defensoras.org/2024/02/defensoras-y-periodistas-se-tejen-por-la-vida-y-los-territorios/>

La violencia feminicida, la criminalización, la violencia institucional, y la impunidad que predomina en nuestro país, generan un ambiente que favorece los ataques y agresiones en contra de mujeres -incluidas las defensoras de derechos humanos y periodistas- lo cual, se incrementa y agrava cuando el Estado no protege oportuna y eficazmente la labor de defensa y el trabajo periodístico que realizan.

Lo anterior cobra mayor relevancia al ser las autoridades de los distintos niveles de gobierno, las principales personas agresoras de las defensoras y periodistas (RNDDHM, 2022), lo cual, fomenta la impunidad, y con ello, la falta de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.

### 3. Respuesta de la Sociedad: defensa de derechos y libertad de expresión





Organismos internacionales como la Corte IDH y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), reconocen que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, son asesinadas, torturadas, privadas de la libertad, desaparecidas, perseguidas, acosadas y espiadas, derivado de la labor de defensa de derechos humanos y trabajo periodístico e informativo que llevan a cabo.



En la sentencia sobre el caso de la defensora Digna Ochoa y Plácido, la Corte IDH destaca que las defensoras enfrentan obstáculos adicionales debido a su género, al ser -además- víctimas de estigmatización y estar expuestas a comentarios de contenido sexista o misógino. Advierte que es frecuente que, para silenciarlas, se recurra a amenazas de violencia, incluida la violencia sexual, por lo que las defensoras corren también el riesgo de ser víctimas de feminicidio, violaciones, ataques con ácido, detenciones arbitrarias, encarcelamientos, asesinatos y desapariciones forzadas. (Corte IDH, 2021, párr. 48).

Gracias a la incidencia de la sociedad civil, el Congreso Federal aprobó, en 2012, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con la que se creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con el objetivo de que el Estado proteja, promueva y garantice sus derechos humanos. A pesar de lo anterior, de diciembre de 2018 a febrero de 2022, se cometieron 55 homicidios de periodistas y 98 homicidios de personas defensoras de derechos humanos (Espacio OSC, 2022, p. 6), 10 personas fueron asesinadas aún cuando eran beneficiarias del Mecanismo (CNDH, 2022a, p.7).

En su visita a México en 2017, el ex Relator Especial sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos, Michel Forst, reconoció que la violencia y las violaciones de los derechos humanos seguían siendo fenómenos generalizados agravados por la situación de violencia que atravesaba el país y que sigue siendo alarmantemente alta. Para el Relator, los problemas a los que el país se enfrenta relacionado con los cárteles de droga y grupos de delincuencia organizada, así como el uso del Ejército en el ámbito de la seguridad pública, son contextos –actuales– de riesgo para las personas defensoras que pueden propiciar graves violaciones a derechos humanos (párr. 15). Por otro lado, la Corte Interamericana que las defensoras corren riesgos adicionales relacionados con su género, incluidas la violencia sexual y las amenazas en medios sociales, o las campañas de difamación basadas en estereotipos de género.<sup>15</sup>

De acuerdo con la información estadística publicada por el Mecanismo de Protección (2023), en el primer año del sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2019), se contabilizó el mayor número de agresiones contra personas defensoras y periodistas, con 212 víctimas, de las cuales, en 47.2 por ciento de los casos se identificó como probables agresores a servidores públicos, 38.3 por ciento a particulares, y 14.6 por ciento a personas agresoras sin identificar. En 2020 el número de agresiones disminuyó a 158; sin embargo, el funcionariado público permaneció como el principal agresor (58.2 por ciento de los casos). Durante el 2022, el Mecanismo (diciembre, 2022) registró 139 agresiones en contra de personas beneficiarias. En 38.9 por ciento de los casos, los agresores fueron servidores públicos, 28.8 por ciento particulares y en 32.3 por ciento de los casos, no se tienen identificadas a las personas agresoras, lo que significa que se desconoce si estas pertenecen, o no, a alguna institución pública. El porcentaje de casos de personas no identificadas como agresoras aumentó significativamente desde el año 2019, lo cual debe ser considerado como factor de riesgo alto.

La impunidad, y la falta de debida diligencia para atender, prevenir y sancionar los casos de agresiones cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, se debe, en gran medida, a que las personas agresoras son el Estado y sus agentes, lo que agrava la condición de riesgo y vulnerabilidad, en especial el de las mujeres ya que de acuerdo con la Corte IDH (2021b, párr. 48), las denuncias presentadas por ellas no son asumidas con seriedad, lo que no sólo constituye violencia de género, sino violencia institucional.

El reconocimiento de las defensoras y periodistas como sujetas de derechos es fundamental para garantizar el ejercicio a la libertad de expresión y a defender los derechos humanos; por ello, se insta a una política pública que aborde la violencia contra ellas, desde una perspectiva de género y de derechos humanos, con enfoque multicultural e interseccional, para identificarla y prevenirla; y en su caso, para procesar y sancionar a las personas responsables de los ataques en su contra.

<sup>15</sup> Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_447\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_447_esp.pdf). Párrafo 46.



La criminalización y descalificación a través de amenazas, campañas de difamación, y discursos basados en estereotipos de género reproducidos tanto en redes sociales por personas desconocidas y conocidas y principalmente por el Poder Legislativo, han sido uno de los principales factores que generan violencia en contra de las defensoras. Aunado a ello, denunciar las violaciones cometidas en su contra debido a su labor, por las autoridades, las coloca en riesgo de vivir agresiones, de ver coartada su libertad y atentan contra su integridad y su vida.



El incumplimiento del Estado para garantizar su labor, se refleja en la ausencia de medidas adecuadas de protección. Al respecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018 a 2022), Michelle Bachelet, (quien visitó México, en 2019), se refirió a la situación de las defensoras como alarmante, debido a los asesinatos cometidos en su contra<sup>16</sup>; por lo que hizo un llamado a las autoridades para reforzar el Mecanismo de Protección, y con ello, garantizar su seguridad.

El contexto de la defensa de los derechos humanos ha cambiado. Actualmente, más de 110,000 personas se encuentran en calidad de desaparecidas y existe un acumulado de 5 mil 698 fosas clandestinas del 2006, a abril de 2023 (CNB, 2023). En el sexenio de Andrés Manuel López Obrador<sup>17</sup>, se han registrado 44 mil 237 personas desaparecidas, no localizadas y aproximadamente 2 mil 863 fosas clandestinas<sup>18</sup> lo que ha tenido como consecuencia, que víctimas indirectas y familiares, realicen labores de búsqueda, convirtiéndose muchas de ellas, en personas defensoras buscadoras, adquiriendo una doble calidad: víctimas y defensoras de derechos humanos.

En este contexto, diversos colectivos de búsqueda se han conformado en todos los estados de la República Mexicana, la mayoría de ellos encabezados e integrados por mujeres.

<sup>16</sup>De enero 2019 a abril de 2019, 9 personas defensoras de derechos humanos y 4 periodistas habían sido asesinadas. Disponible en: <https://hchr.org.mx/comunicados/declaracion-de-la-alta-comisionada-de-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-michelle-bachelet-con-motivo-de-su-visita-a-mexico/>

<sup>17</sup>Considerado desde el 1o de enero de 2019 al 18 de septiembre de 2023.

<sup>18</sup>Contabilizadas del 1º de diciembre de 2018 al 30 de abril de 2023.

De acuerdo con el Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada (2022, párr. 16), de las 1,500 personas beneficiarias del Mecanismo de Protección, 15 por ciento se dedica a la búsqueda de personas desaparecidas, por lo que es necesaria su protección, derivado de las labores que realizan, así como la garantía de seguridad para ejercer el derecho a buscar.

Muchas de las mujeres víctimas indirectas de desaparición que se dedican a las labores de búsqueda, han tenido que desplazarse, en ocasiones, de forma definitiva a otros estados, municipios, o comunidades, e incluso aprender a hablar español, por lo que es necesaria una protección reforzada para que puedan realizar sus labores de búsqueda de forma efectiva y segura.

De manera similar, ante el alto número de casos de feminicidio y/o muertes violentas de mujeres -que jurídicamente no son reconocidos como tal - muchas se han sumado para realizar acciones dirigidas a la búsqueda de justicia por el feminicidio de sus hijas, hermanas, madres o amigas, lo que ha ocasionado también, que abogadas, terapeutas, psicólogas, colectivas que acompañan los procesos, expertas forenses, madres de otras víctimas y organizaciones de la sociedad civil, principalmente conformadas por mujeres defensoras de derechos humanos, las acompañen en sus procesos.

Las defensoras son asesinadas, atacadas y/o agredidas por proteger el derecho a una vida libre de violencia, lo cual evidencia la necesidad de contar con estrategias y políticas públicas integrales no solo para ejercer libremente y con garantías de seguridad, el derecho a defender derechos humanos, sino para erradicar la violencia contra las defensoras.

Si bien existe una legislación que condena y sanciona la violencia contra las mujeres, esta ha sido insuficiente debido a que no hay medidas adecuadas de protección<sup>19</sup>, lo que impacta directamente en la atención, prevención y sanción. Aunado a la falta de perspectiva de género, y de infraestructura del Estado para atender adecuada e integralmente dicha problemática.

Lo anterior, es suficiente para señalar que, de manera creciente y permanente, las mujeres defensoras de derechos humanos se encuentran expuestas a vivir agresiones que ponen en peligro su vida, su integridad y su libertad. Deben realizarse acciones multisectoriales para evitar que esta violencia se repita, para que se reconozca su importante labor y contribución a los derechos humanos y a la democracia.

<sup>19</sup> De acuerdo a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, las medidas de protección incluyen I) Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital; II) Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona; III) chalecos antibalas; IV) Detector de metales; V) Autos blindados; y VI) Las demás que se requieran (Artículo 33. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>), mismas que con base en los diagnósticos elaborados por organizaciones internacionales como ONU-DH y organizaciones de la sociedad civil como Espacio OSC, Artículo 19, CIMAC, entre otras, (citados previamente en el presente documento), se considera que no han sido suficientes para afrontar la situación en la que las personas defensoras y periodistas se encuentran derivado del contexto actual donde ejercen su labor de defensa y trabajo periodístico.

Los ataques y agresiones ejercidos en su contra deben ser prevenidos, investigados, sancionados y erradicados por los gobiernos de los estados y la Federación, a través de cambios políticos, culturales y estructurales, que incluyen, entre otros: mejorar y ampliar la legislación, sus normas, y garantizar una política pública de protección hacia mujeres personas defensoras de derechos humanos, que incorpore la perspectiva de género y los enfoques interseccionales y multiculturales. De lo contrario, los esfuerzos de protección no responderán a las verdaderas necesidades de las defensoras, deviniendo en esfuerzos vacíos en su protección.



## 3.2

### Mujeres periodistas

A pesar de que México avanzó en materia legislativa para disminuir la violencia en contra de las y los periodistas, la mala implementación de las leyes, la corrupción, la falta de voluntad política, y la impunidad en los casos de agresiones, han impedido una protección eficaz del Estado, en especial para las mujeres, quienes realizan su trabajo en contextos de riesgo.



Durante el presente sexenio se incrementaron los ataques a mujeres periodistas relacionados con su labor informativa. Las coberturas más peligrosas para las periodistas son, en primer lugar, las protestas feministas, seguidas de las investigaciones relacionadas con actos de corrupción, las coberturas electorales, y las relacionadas con la emergencia sanitaria por COVID (CIMAC, 2022, p. 59).

Al respecto, la organización defensora de la libertad de expresión, Artículo 19 (2020, p. 100) se refiere a la situación de violencia contra las mujeres periodistas como alarmante, no solo por el incremento en el número de casos documentados, sino porque los atentados y agresiones son perpetrados principalmente por agentes estatales y federales, quienes las hostigan, amenazan, intimidan y difunden campañas que reproducen discursos discriminantes con el objetivo de criminalizar, deslegitimar e infravalorar el papel de las comunicadoras.

Además de las violencias relacionadas con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión<sup>20</sup>, las mujeres periodistas se enfrentan a la violencia física y sexual en razón de su género. Por ello, se vuelve necesario que el Estado adopte una perspectiva de género para garantizar adecuadamente su seguridad e integridad.

<sup>20</sup> Amenazas, campañas de difamación, intimidación, entre otras.

México enfrenta una situación grave de violencia por la presencia del crimen organizado, lo que significa que las condiciones de trabajo, especialmente para las periodistas, no son seguras. Una de las consecuencias de esto, es la ausencia, colusión, captura y debilidad de las instituciones encargadas de la prevención, investigación y sanción de hechos que constituyen delitos que atentan contra la vida, la seguridad, la integridad, la libertad y el derecho a una (falta un concepto en este párrafo) no cumple con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos lo que por sí mismo, constituye una violación grave a derechos humanos.

Con base en lo expresado por el ex Relator Especial Sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas, Frank La Rue, las mujeres periodistas enfrentan riesgos adicionales en razón del género (Relator Especial, 2012, citado en CIDH, 2017, párr. 295). La violencia contra ellas es perpetrada no solo por funcionarios del Estado, sino también por colegas, fuentes de información, y otros agresores, lo que agrava su situación de riesgo debido a que dichas violencias tienen lugar en diversos contextos y múltiples espacios, incluido su lugar de trabajo.

El uso y accesibilidad de tecnología ha transformado la forma en que se mueve la información, de tal forma que las dinámicas de investigación, documentación y difusión, se han diversificado, así como la revelación de información relativa a la violencia o a violaciones graves a derechos humanos. Sin embargo, esto también ha implicado un cambio en las agresiones cometidas contra quienes divulgan información y ejercen la libertad de expresión. CIMAC (2022, p.66) documentó un preocupante aumento de las agresiones a través de las redes sociales. De manera general, agresiones digitales contra mujeres; y de manera específica, contra mujeres periodistas. Todas ellas cargadas de marcas de género<sup>21</sup>.

Por lo anterior, es de superior importancia que el Estado promueva el fortalecimiento de los mecanismos de protección, investigación, atención y reparación del daño para las mujeres periodistas y defensoras, para que, en el cumplimiento de sus funciones institucionales, incorpore la perspectiva de género e interseccionalidad, así como el análisis de contexto; y adopte todas las medidas para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra mujeres periodistas, debido al alto número de casos de agresiones contra ellas.

Existen diversos factores que fomentan la violencia contra las mujeres periodistas y defensoras. Para CIMAC (2022, pp. 22-25), la deslegitimación y crítica hacia las organizaciones de la sociedad civil, las periodistas y defensoras de derechos humanos, que ha realizado el presidente Andrés Manuel López Obrador, tiene graves consecuencias para ellas debido a la normalización de la violencia machista, así como a la invisibilización del incremento de las agresiones en contra de las mujeres.

<sup>21</sup> Estas “marcas”, se evidencian a través de, por ejemplo, desvalorización de su trabajo informativo y/o periodístico, cuestionamientos y/o comentarios hacia sus cuerpos, violencia sexual, descrédito, estigmatización, criminalización, etc.

La situación de seguridad de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas se agrava dependiendo de las condiciones que las vulneran, y se enfrentan a formas de violencias específicas, por lo que sus necesidades son distintas a las de los hombres y requieren de soluciones diferenciadas. Esto debe ser considerado por los poderes y órganos del Estado al momento de generar una política pública de protección de personas defensoras y periodistas mujeres, y/o que pertenecen a algún grupo históricamente vulnerado, por ejemplo, las mujeres defensoras indígenas o de comunidades.

Para garantizar lo anterior, el Estado debe reconocer que la violencia contra las mujeres es estructural y que, por lo tanto, con base en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia Contra la Mujer (“Convención Belém Do Pará”), tiene la obligación reforzada de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer<sup>22</sup>, la cual debe ser cumplida en el marco de la defensa de derechos humanos y el periodismo.

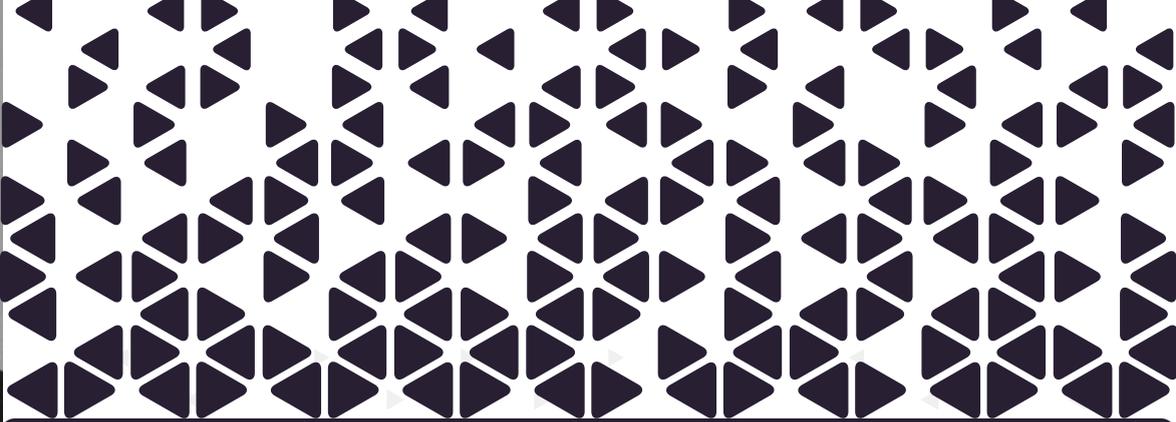
El reconocimiento de las mujeres defensoras y periodistas, como sujetas de derechos, es fundamental para garantizar el ejercicio a la libertad de expresión y a defender los derechos humanos. Por ello, se insta a una política pública que aborde las distintas violencias contra ellas, desde una perspectiva de género y de derechos humanos, con enfoque multicultural e interseccional, para identificarla y prevenirla y, en su caso, para garantizar el acceso a la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Solamente a través de un adecuado y oportuno marco jurídico de protección integral que incluya políticas de prevención, protección, investigación y atención, que tomen en cuenta los factores de riesgo derivados de su labor y su género, a la par de fortalecer a las instituciones para que puedan proporcionar respuestas competentes y eficaces, que permitan reducir o eliminar las agresiones, y en los casos que se denuncien; será posible dar una protección efectiva a las mujeres defensoras y periodistas.

<sup>22</sup> Artículo 7, fracción C de la Convención.



## 4. Análisis de los estándares aplicables a la defensa de los derechos humanos y el ejercicio de la libertad de expresión de las mujeres



Tanto la defensa de derechos humanos, como el ejercicio del periodismo, son actividades profesionales que se ejercen individual, o colectivamente como parte de organizaciones o medios de comunicación a los que se presta servicios. Ambas actividades son protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos:



El artículo 1º de la Declaración sobre el Derecho a Defender Derechos Humanos (ONU, 1999) establece que “Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”.

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948, art. 19), establece que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

En su Opinión Consultiva OC-05/85, sobre “La colegiación obligatoria de periodistas”, la Corte IDH señaló que la libertad de expresión, “es un derecho fundamental en el desarrollo de una sociedad democrática, es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus derechos, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” (1985, párr. 70).

En esta sección se analizan todos aquellos derechos ya sea de carácter general (aplicables a todas las personas y grupos de población), aquellos contemplados en el derecho internacional de los derechos humanos orientados para mujeres, y aquellos desarrollos normativos que se han generado para personas defensoras y periodistas de manera específica.

En ese sentido, tanto el sistema universal, como el Sistema Interamericano de Protección y Defensa de derechos humanos, con sus relatorías, mecanismos y procedimientos especiales, han generado una serie de criterios y estándares que han sumado al entendimiento específico de estos derechos de carácter general. A modo de conclusión anticipada, se señala que en el proceso de realización de esta investigación de estándares aplicables a mujeres defensoras y periodistas, se pudo observar que si bien el desarrollo de estándares específicos y con perspectiva de género en los últimos años ha tenido una evolución significativa, también es cierto que aún hace falta un largo camino para contar con estándares que reconozcan plenamente todas las complejidades específicas que enfrentan las mujeres que se dedican a la defensa de los derechos humanos. Es también importante recordar que tanto los derechos humanos, y en especial, los derechos humanos de las mujeres, son el resultado de una exigencia de la ciudadanía, consecuencia directa de la invisibilización de las mujeres. Por ello, es fundamental remarcar la importancia de continuar pugnando por instrumentos internacionales que sigan sirviendo de referencia y base para el desarrollo de instituciones y marcos normativos en México.

En el desarrollo de esta sección se incluirán las fuentes y los estándares de los que se derivan derechos y obligaciones que se vinculan con la prevención, protección, investigación y reparación de violaciones a derechos humanos, y se resaltarán cómo estos deben entenderse y aplicarse a mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas.

## 4.1

### Obligaciones y derechos humanos de carácter general

#### Obligación de proteger, promover y hacer efectivos los derechos

La Declaración sobre el derecho a defender DH, señala que “los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades” (ONU, 1999, art. 2).

##### Estándar 1:

El Estado mexicano debe proteger, promover y hacer efectivos los derechos, generar condiciones, para que todas las mujeres defensoras y periodistas, puedan disfrutar de los derechos y libertades reconocidos en los tratados internacionales



## El derecho a la libertad de opinión y expresión como fundamento de la defensa de derechos humanos y el periodismo

Tanto el ejercicio del periodismo como la defensa de los derechos humanos están estrechamente relacionados con el derecho a la libertad de opinión y expresión, cuyo antecedente primigenio se encuentra en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH ONU, 1948) la cual ya reconocía en su artículo 19 que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Este derecho ha sido reconocido, de igual forma, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que en el año 1976 estableció en su artículo 19, el derecho a la libertad de expresión (ONU, 1976b).

### Estándar 2:

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a la libertad de expresión y opinión.

En el ámbito regional, este mismo derecho quedó plasmado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (OEA, 1978), que señala que este derecho no puede “estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

Es así como este derecho se ha entendido con una doble función: el derecho a pensar por cuenta propia, y a compartir informaciones e ideas sin ningún tipo de discriminación.

### Estándar 3:

Las mujeres defensoras y periodistas que ejercen la libertad de expresión y opinión no podrán estar sujetas a censura previa o responsabilidades ulteriores.

### Estándar 4:

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a compartir informaciones e ideas sin ser discriminadas.

## Derecho al trabajo

Conforme a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), el trabajo digno/decente, implica la oportunidad de acceder a un empleo que genere un ingreso justo, la protección de los derechos laborales, en un entorno seguro, sin riesgos para todas y todos.

La defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión son actividades profesionales que deben ser ejercidas con el reconocimiento de sus derechos laborales.

La Organización Internacional del Trabajo refiere que “toda persona tiene derecho al trabajo de su libre elección recibiendo una remuneración equitativa y satisfactoria” (ONU, 1948, art. 23), que busque una existencia conforme a la dignidad humana, además del derecho a formar sindicatos, a sindicarse, al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo, así como a vacaciones periódicas pagadas, como lo establece el Convenio 87, relativo a la libertad sindical (OIT, 1948).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, (PIDESC) reconoce el derecho “de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho” (ONU, 1976a, art. 6).

Es así como el derecho al trabajo implica también el “goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren: una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores (ONU, 1976a, art. 6), un salario mínimo, equitativo e igual, condiciones de existencia dignas, seguridad e higiene en el trabajo, igualdad de oportunidades en promociones, al descanso y al disfrute del tiempo libre”.

Este derecho se encuentra además estrechamente vinculado al fundar sindicatos o afiliarse a ellos a elección, así como el derecho de irse a huelga, como lo establece el artículo 8 del PIDESC (ONU, 1976a).

### **Estándar 5:**

El Estado mexicano tiene la obligación de reconocer como una actividad profesional el ejercicio de la libertad de expresión, por la que se reciba una remuneración equitativa, satisfactoria, que se ejerza en condiciones de seguridad, dignidad, higiene, en igualdad de oportunidades, y en la que se reconozca el descanso y el acceso al disfrute del tiempo libre.

## Derecho al debido proceso

El derecho al debido proceso establece que se debe ser “tratada en igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley” (ONU, 1976b, art. 14). Como lo considera la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-09-87 sobre las “Garantías judiciales en estados de emergencia”, este derecho también entraña “las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial” (1987, párr. 28).

La CEDAW (ONU, 1981, art. 15) señala el deber de los Estados de reconocer la igualdad de trato en cada una de las etapas del procedimiento en las cortes de justicia, y ante cualquier tribunal, tanto en el acceso a la justicia como en los procesos y las resoluciones judiciales.

La “Convención de Belem Do Pará” (OEA, 1994, art.7), obliga a las autoridades judiciales a establecer procedimientos legales, justos y eficaces, en aquellos casos de violencia contra las mujeres.

Existen dos sentencias de la Corte IDH contra el Estado mexicano que se refieren a la debida diligencia. La primera es la de “Campo Algodonero”, (Corte IDH, 2009, párr. 284) que determinó que, frente a casos de violencia contra mujeres, el artículo 7.b de dicha Convención señala al Estado obligaciones reforzadas, en cuanto al deber de debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres.

Y la del caso de la defensora Digna Ochoa y Plácido, en la que la Corte IDH (2021b, párr.100) señaló que el derecho al debido proceso en casos relacionados con la defensa de los derechos humanos también entraña que los Estados actúen con debida diligencia. La autoridad debe tomar en cuenta la actividad de las personas defensoras para identificar los intereses que podrían haber sido afectados en el ejercicio de la misma y así poder establecer líneas de investigación e hipótesis del delito. Esto también fue determinado por la Corte IDH en el “Caso Defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala” (2014, párrs.131, 216, 219).

### **Estándar 6:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a ser oídas públicamente, con las debidas garantías y frente a tribunales competentes, independientes, imparciales y previamente establecidos en la ley, considerando una igualdad de trato. En aquellos casos en los que se trate de violencia, será una obligación reforzada.

## Derecho a la libertad y seguridad personales

Una de las más recurrentes violaciones a derechos humanos se relaciona con las detenciones ilegales o arbitrarias realizadas por autoridades del Estado. La prohibición de estas conductas le es aplicable a las personas defensoras y periodistas, quienes deben observar lo dispuesto en el PIDCP que señala: “toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales. Nadie debe ser sometido a detenciones arbitrarias, por lo que únicamente podrá ser detenido bajo las causas señaladas previamente por la ley y con base en lo señalado por ésta” (ONU, 1976b, art. 9). Estos derechos involucran, agrega el PIDCP, el derecho a acudir ante un tribunal para recurrir la legalidad de la detención (ONU, 1976b, art. 9).

En el Sistema Interamericano, este derecho encuentra sustento en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1978), el cual señala que nadie “puede ser sometido en detención o encarcelamiento arbitrarios”, y “toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada sin demora (OEA, 1978, art. 13)”.

### **Estándar 7:**

El Estado mexicano tiene la obligación de abstenerse de detener ilegal o arbitrariamente a mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos.

### **Estándar 8:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a ser notificadas e informadas de las razones de su detención, y de acudir ante un tribunal para recurrir la legalidad de la detención.

## Prohibición de cometer actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes

El PIDCP (ONU, 1976b, art. 6), reconoce el derecho a la vida y la prohibición absoluta de cometer actos de tortura, o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. La Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención Internacional contra la Tortura) también señala la obligación del Estado de establecer medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial y de cualquier otra índole que prohíban estas conductas (ONU, 1987, art. 2). Esta protección es igualmente relevante para las personas defensoras y periodistas ante cualquier acto de tortura, trato cruel, inhumano o degradante, que pueda colocar en riesgo la vida e integridad.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (OEA, 1987) en su artículo 1 señala que los Estados parte tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura, así como los tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, en el ámbito de su jurisdicción, así como la tipificación de estas conductas como un delito, incluyendo la tentativa, y estableciendo sanciones que sean proporcionales a la gravedad de la conducta (OEA, 1987, art. 6).

Una de las recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, Michel Forst --de su visita a México-- es elaborar y adoptar políticas públicas integrales que tengan como fin “prevenir las violaciones a los derechos humanos de las y los defensores, así como medidas que aborden las causas estructurales que contribuyen a la situación de riesgo de los defensores, adaptadas a las necesidades de diferentes grupos como los indígenas y las mujeres defensoras”.

### **Estándar 9:**

El Estado tiene una prohibición absoluta de cometer cualquier acto de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en contra de las mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos.

## Prohibición de cometer desapariciones forzadas

El artículo 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (ONU, 2006), define la desaparición forzada como “el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”(ONU, 2006, art. 2).

Toda persona tiene derecho a denunciar ante las autoridades competentes, y a que se realice una investigación rápida, exhaustiva e imparcial, como lo contempla la Convención internacional en la materia (ONU, 2006, art.12).

### **Estándar 10:**

El Estado tiene una prohibición absoluta de cometer desapariciones forzadas en contra de las mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos.

## Derecho a un nivel de vida adecuado

La DUDH establece el derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia; alimentación, vestido y vivienda adecuados (1948, art. 25), estar protegida contra el hambre; el derecho de toda persona al más alto nivel posible de salud física y mental (ONU, 1976a, art. 11); el derecho a la educación (ONU, 1976a, art. 13); a la vida cultural; a gozar los beneficios del progreso científico, beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales de su producción científica, literaria o artística (ONU, 1976a, art. 15), como se encuentra reconocido en el PIDESC,

### **Estándar 11:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a gozar de un nivel de vida adecuado que incluye su acceso y el de su familia a alimentación, vestido y vivienda adecuada.

## **A asociarse, organizarse y participar en organizaciones no gubernamentales**

Con el fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Declaración sobre el derecho a defender DH, mandata que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el ámbito nacional e internacional, a conformar “organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales y a afiliarse a ellos o participar en ellos (ONU,1999, art. 5)”. Este derecho también incluye la posibilidad de que cualquier persona pueda comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales (ONU, 1999, art. 6).

### **Estándar 12:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho organizarse, asociarse, afiliarse o comunicarse, individual o colectivamente, con organizaciones no gubernamentales o intergubernamentales.

## **Derecho a publicar y compartir información**

En la Declaración sobre el derecho a defender DH, se establece que toda persona, ya sea individualmente, o en compañía de otra, pueda “publicar, impartir o difundir libremente a terceros, opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” (ONU, 1999, art.6).

### **Estándar 13:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a publicar y compartir toda información que esté relacionada con derechos humanos y libertades fundamentales.

## Del derecho a participar en la toma de decisión en materia ambiental

El Acuerdo de Escazú (CEPAL, 2021) en su artículo 7, refiere que el Estado deberá asegurar el derecho a participar, abierta, inclusiva y activamente, en la toma de decisiones en materia ambiental, lo que deberá extenderse a todos los procesos de toma de decisiones; es decir, desde la toma de la decisión hasta sus revisiones, reexaminaciones y actualizaciones. Para ello, se deberá proporcionar toda la información de forma oportuna y comprensible (CEPAL, 2021, art. 7).

### **Estándar 14:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a ser informadas y participar en cada uno de los procesos que involucren la toma de decisiones en materia ambiental.

## Del derecho a recibir recursos

El artículo 13 de la Declaración sobre el derecho a defender DH, señala que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales” (ONU, 1999).

### **Estándar 15:**

Las mujeres defensoras y periodistas tienen derecho a recibir o solicitar recursos individuales o en colectivos para la defensa de derechos humanos.

## Derecho a circular libremente y no ser víctima de desplazamiento forzado interno

En el caso “Yarce y otras Vs. Colombia”, la Corte IDH, se pronunció sobre los impactos en múltiples derechos humanos que pueden verse vulnerados por una situación de desplazamiento interno, entre ellos, el derecho a la circulación y residencia, aunado a la falta de medidas de protección:

La Corte manifiesta que la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona. Coincide con el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su Observación General No. 27, la cual establece que el derecho de circulación y de residencia consiste, inter alia, en: a) el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado, a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia, y b) el derecho de una persona a ingresar a su país y permanecer en él. El disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar. Asimismo, protege el derecho a no ser desplazado forzosamente dentro de un Estado Parte y a no tener que salir forzosamente del territorio del Estado en el cual se halle legalmente.

Este Tribunal ha señalado también que el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado de manera formal, o por restricciones de facto, si el Estado no ha establecido las condiciones, ni provisto los medios que permiten ejercerlo. Un ejemplo de lo anterior ocurre cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales. Asimismo, la Corte ha indicado que la falta de una investigación efectiva de hechos violentos, puede propiciar o perpetuar un exilio o desplazamiento forzado (2016, párr. 214).

En ese sentido, los Principios sobre Desplazamiento Interno, emitidos por el Consejo Económico y Social (ECOSOC, 1988), en su artículo 14, refieren que toda persona desplazada tiene derecho a la libertad de circular y escoger su lugar de residencia.

**Estándar 16:**

El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar el derecho de las mujeres defensoras y periodistas a la circulación, y prever las condiciones necesarias para que puedan transitar y residir libremente en el territorio, evitando que sean desplazadas forzosamente.

En su informe final a México, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, recomendó “incluir medidas dirigidas a atender los factores estructurales que generan riesgo y, en algunos casos, desplazamiento interno, para garantizar que puedan continuar ejerciendo su labor periodística y de defensa” (ONU, 2023, párr. 96).



## Obligaciones derivadas de los tratados sobre derechos de las mujeres, que son aplicables a mujeres defensoras y periodistas



### Obligación de eliminar la discriminación en contra de la mujer en todas sus formas

La CEDAW busca que los Estados implementen una política que condene la discriminación contra la mujer en todas sus formas; para ello, se debe establecer una protección jurídica de los derechos de la mujer, sobre una base de igualdad. Esta obligación incluye que todos los actores se vean involucrados y busquen modificar “los patrones socioculturales y de conducta de hombres y mujeres” (ONU, 1981, art.5).

Por su parte, la Convención Interamericana contra la Discriminación, establece en su artículo 5, que “Los Estados Parte se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia, con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso, para estas personas o grupos”. (OEA, 1981).

#### Estándar 17:

Las defensoras y los periodistas tienen derecho a vivir una vida libre de discriminación.

#### Estándar 18:

El Estado mexicano tiene la obligación de adoptar medidas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades de las defensoras de derechos humanos y de las periodistas.



### Derechos de las mujeres a vivir libre de violencia

La “Convención Belém Do Pará”, promueve que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, incluida la “violencia física, sexual y psicológica” (OEA,1994, arts. 1 y 2); y establece acciones para asegurar este derecho, como condenar todas las formas de violencia, y la adopción de legislación que prevenga, sancione y erradique la

violencia contra la mujer, así como eliminar el marco normativo que respalde o tolere violencias, adoptar medidas jurídicas que busquen que el agresor se abstenga de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer, el acceso a medidas de reparación, compensación justa y eficaz (OEA, 1994, art. 7).

**Estándar 19:**

Las mujeres defensoras y las periodistas tienen derecho a vivir una vida libre de violencia.

## **Derecho al empleo**

De acuerdo con la CEDAW, toda mujer tiene derecho al ascenso y estabilidad en el empleo, a tener todas las prestaciones, condiciones de servicio, a la formación profesional, aprendizaje y adiestramiento periódico (ONU, 1981, art. 11); a la seguridad social, que el cual incluye casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad (laboral), además del derecho a gozar de vacaciones pagadas (ONU, 1981, art. 11).

El derecho al empleo también debe considerar la protección a la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluida una protección específica en casos de embarazo o maternidad, evitando despidos o actos de discriminación por el embarazo o maternidad, reconociéndose con ello, la obligación de generar licencias de maternidad que se otorguen con sueldos pagados y prestaciones sociales sin que se coloque en riesgo la antigüedad o los beneficios sociales (ONU, 1981, art. 11.2). Este derecho también contempla el prestar atención a aquellos empleos que puedan poner en riesgo el embarazo.

También busca la generación de redes de servicios de cuidados de niñas y niños, que permitan a las madres (y padres) combinar responsabilidades familiares y laborales. Tanto la madre, como las niñas, niños y adolescentes --establece la CEDAW--, tienen derecho a cuidados y asistencia especiales (ONU, 1981, art. 3).

**Estándar 20:**

Las defensoras y las periodistas tienen derecho a un empleo que considere el ascenso, otorgue prestaciones, forme profesionalmente, les brinde aprendizajes, seguridad social, asegure una jubilación, y las proteja frente al desempleo y discriminación en contextos de embarazo o maternidad. Esta atención a la maternidad debe buscar el establecimiento de servicios de cuidado que faciliten las responsabilidades familiares y laborales.

### Medidas para prevenir la violencia contra periodistas y personas trabajadoras de medios de comunicación

Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. Conforme al artículo 13 de la CADH (1978), este mandato resulta especialmente importante frente a situaciones que puedan colocarles en un riesgo real e inminente de que se cometan delitos en su contra (Corte IDH, 2021b, párr. 95).

Debe contarse con los elementos para identificar y reconocer el riesgo real e inmediato y, en consecuencia, establecer medidas y mecanismos para mitigarlos, confrontarlos, y evitar que la vida e integridad de las personas defensoras y periodistas se encuentre en riesgo. Deberá adoptarse un enfoque de género al momento de establecer medidas para garantizar la seguridad de mujeres periodistas, incluidas las de carácter preventivo, cuando sean solicitadas, así como aquellas dirigidas a protegerlas contra represalias (Corte IDH, 2021b, párr. 91).

Por su parte, el Plan de Acción sobre Periodistas y la Cuestión de Impunidad, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), reiteró como obligación, la “generación de mecanismos de prevención y medidas para resolver algunas de las causas profundas de la violencia contra los periodistas y de la impunidad (UNESCO, 2012, numeral 1.6)”. Si bien, no especifica qué mecanismos deberían ser implementados, dejando en potestad del Estado los modelos más idóneos, sí apunta que estos siempre tienen que estar enfocados en abordar y evitar las causas y razones de fondo de las violencias que puedan estar viviendo las personas periodistas.

#### **Estándar 21:**

El Estado mexicano tiene la obligación de prevenir la violencia contra defensoras y periodistas, mediante la identificación, reconocimiento y toma de las medidas necesarias, para mitigar el riesgo en que viven.



## Medidas de protección a personas defensoras de derechos humanos

El artículo 12 de la Declaración sobre el derecho a defender DH (ONU, 1999, art. 12) señala que el Estado deberá garantizar la protección de personas frente a cualquier violencia, amenaza, represalia, que sea consecuencia de promover y proteger los derechos humanos. Estas medidas de protección también deberán buscar la protección eficaz en las leyes nacionales, incluso frente a actos de violencia que sean perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos (ONU, 1999, art. 12).

En el caso “Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia”, la Corte IDH argumentó que “los Estados tienen el deber de brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a [un] riesgo especial” (2012a, párr. 201), lo cual, además, implica el tener conocimiento de la situación de riesgo, identificar y valorar si la persona que es objeto de amenazas requiere medidas de protección o, en su defecto, remitir a las autoridades competentes para hacerlo, además de proporcionarle información a las personas periodistas sobre las medidas que se encuentran en su disposición (2012a, párr. 201).

La Corte Interamericana ha profundizado al señalar que la obligación de proteger a las personas periodistas que se encuentran en riesgo pueden satisfacerse “mediante la aplicación individual de las medidas necesarias para asegurar, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión de los beneficiarios” (2012a, párr. 189). Estas medidas deberían “adecuarse a las circunstancias individuales de la persona en riesgo, incluido su género, la necesidad o el deseo de continuar llevando a cabo las mismas actividades profesionales y sus circunstancias sociales y económicas” (Corte IDH, 2012a, párr. 189).

### Estándar 22:

El Estado mexicano tiene la obligación de informar a las mujeres defensoras y periodistas, cuáles son las medidas de protección, y de ser necesario, otorgárselas para proteger su vida e integridad. Estas medidas deben ser adecuadas a su condición de mujeres, acordes a sus actividades profesionales, sus circunstancias sociales y económicas.

## **Obligación del Estado de abstenerse de conductas que profundicen las vulnerabilidades de defensoras y periodistas**

En el caso “Perozo y otros. vs. Venezuela”, la Corte IDH señaló que es fundamental para el ejercicio efectivo de la libertad de expresión, que existan “condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan”; para ello, los Estados deberán prevenir estas situaciones a través de la “abstención de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación, así como, en su caso, investigar hechos que los perjudiquen” (2009a, párr. 118).

La Corte IDH señaló que:

[L]as personas que trabajan para determinado medio de comunicación social pueden ver exacerbadas las situaciones de riesgo a las que normalmente se verían enfrentadas, si ese medio es objeto de discursos oficiales que puedan provocar o sugerir acciones o ser interpretados por funcionarios públicos o por sectores de la sociedad como instrucciones, instigaciones, o de cualquier forma autorizaciones o apoyos, para la comisión de actos que pongan en riesgo o vulneren la vida, seguridad personal u otros derechos de personas que ejercen labores periodísticas o de quienes ejercen su libertad de expresión” (2009a, párr. 115).

### **Estándar 23:**

El Estado mexicano tiene la obligación de abstenerse de profundizar las condiciones de vulnerabilidad, por el contrario, deberá prevenir, proteger e investigar los hechos que coloquen en riesgo a las defensoras y periodistas.

### **Estándar 24:**

El Estado mexicano tiene la obligación de prevenir la violencia contra defensoras y periodistas y deberá condenar enérgicamente las agresiones, investigar los hechos y sancionar a los responsables de cometerlas.

## Comprender las modalidades y la magnitud en la que ocurren las violaciones en contra de defensores y periodistas

La CIDH ha señalado que “comprender la magnitud y la modalidad de los actos de violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es una condición fundamental para poder implementar políticas efectivas de prevención, como, por ejemplo, el diseño de mapas de riesgo confiables” (2023, párr. 47).

En sentido general, la CIDH enfatiza que las autoridades estatales deben producir datos de calidad que puedan ser usados para planificar adecuadamente los diferentes operativos de las fuerzas policiales, de forma tal que favorezcan las acciones de tipo preventivo frente a las de tipo represivo.

Y destaca la importancia del diseño y mantenimiento actualizado de estadísticas e indicadores confiables sobre los diferentes factores que propician hechos violentos o delictivos, ya que también “constituye(n) una herramienta insustituible para la implementación de un adecuado proceso de planificación estratégica, que representa una pieza clave de cualquier política pública” (CIDH, 2018, párr. 220).

### **Estándar 25:**

El Estado mexicano tiene la obligación de entender el contexto en el que ocurren las agresiones en contra de defensoras y periodistas, para ello debe producir datos de calidad, estadísticas e indicadores confiables.

### **Estándar 26:**

El Estado mexicano tiene la obligación de generar políticas públicas para prevenir la violencia contra defensoras y periodistas con base en información de calidad y contexto.

## Medidas para proteger del maltrato e intimidación a quien interviene en casos de desaparición

El Estado debe tomar medidas para asegurar la protección de la o el denunciante, de la persona que atestigüe los hechos o allegados de la persona desaparecida, así como de las personas defensoras y a cualquier otra que participe en la denuncia. Con esta acción se busca evitar el maltrato o intimidación por las declaraciones o la denuncia que hayan hecho las víctimas de desaparición, como lo establece la Convención Internacional (ONU, 2006, art. 12).

Por su parte, el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, contempla la obligación del Estado de garantizar un entorno seguro y propicio para una actuación libre de amenazas, restricciones e inseguridad, por parte de las personas, grupos u organizaciones que se dedican a la promoción y defensa de los derechos humanos en temas ambientales (CEPAL, 2021). Esta disposición reitera la obligación del Estado de tomar medidas adecuadas y efectivas, para reconocer y promover todos los derechos de las y los defensores en todos los asuntos de naturaleza ambiental.

### **Estándar 27:**

El Estado mexicano tiene la obligación de proteger a las mujeres defensoras o periodistas que participen en la denuncia de un caso de desaparición.

### **Estándar 28:**

El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar entornos seguros para las defensoras y periodistas cuyas actividades se enfocan en la promoción y defensa de temas ambientales.

## Obligación de los Estados de promover la enseñanza de los derechos

Este estándar establece la obligación del Estado de “promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos y libertades fundamentales en todos los niveles de la educación, y de garantizar que los que tienen a su cargo la formación de abogados, funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas, y funcionarios públicos, incluyan en sus programas de formación, elementos apropiados de la enseñanza de los derechos humanos (CEPAL, 2021, art. 15).

### **Estándar 29:**

El Estado mexicano tiene la obligación de capacitar y facilitar la enseñanza de los derechos humanos a todo el funcionario público.

## A la protección práctica y jurídica

De acuerdo con la Recomendación del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, parte importante de las medidas de prevención es “[l]a protección práctica y jurídica inequívoca de la libertad de expresión” (ONU, 2012, párr. 109), para ello sugiere que “debería considerarse prioritario centrar la atención y los recursos en el establecimiento de salvaguardias claras y eficaces para evitar las amenazas físicas contra los periodistas y la rendición de cuentas al respecto” (ONU, 2012, párr. 109).

### **Estándar 30:**

El Estado mexicano tiene la obligación de establecer salvaguardias para evitar amenazas físicas a defensoras y periodistas.

## Sostener una postura pública en favor de personas defensoras y periodistas

Una de las medidas más reiteradas en temas de prevención, es la enfocada a la obligación de tomar una postura pública respecto a los actos de violencia en contra de las personas defensoras y periodistas. El Relator de Ejecuciones Extrajudiciales, recomendó que “[d]ebe tomarse una postura pública al más alto nivel de gobierno para condenar las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de periodistas y las amenazas de muerte de que son objeto, y para reafirmar la importancia de los periodistas para la sociedad” (ONU, 2012, párr. 110).

### **Estándar 31:**

El Estado mexicano tiene la obligación de tomar una postura pública al más alto nivel de gobierno, para condenar los actos de amenaza y las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, cometidas en contra de mujeres periodistas.

## Derecho a recibir medidas de protección con enfoques diferenciados e interseccionales

En el “Informe sobre personas defensoras del medio ambiente en el norte de Centroamérica”, la CIDH menciona que las medidas de protección que se dicten en favor de personas defensoras deben realizarse de forma tal, que se apliquen enfoques diferenciados e interseccionales. En el caso de defensoras, deberá aplicarse la perspectiva de género:

Las medidas de protección deben garantizar la aplicación de enfoques diferenciados e interseccionales, y tomar en consideración los contextos y las situaciones específicas de las personas beneficiarias, entre otros, la condición de desplazamiento, contexto de riesgo colectivo que involucre a sus familias, comunidades u organizaciones, así como los componentes culturales de su contexto. Cuando se trata de personas defensoras indígenas o afrodescendientes, la aplicación de un enfoque étnico-racial, contribuirá en proporcionar medidas adecuadas y efectivas que respondan a los riesgos conforme a las cosmovisiones sobre la seguridad y territorios colectivos étnicos. Los Estados deben tener en cuenta la ubicación geográfica, las necesidades particulares y la especial situación de riesgo que históricamente hayan enfrentado (2023b, párr. 223).

En el caso de mujeres defensoras de derechos humanos, todas las medidas orientadas a mitigar los riesgos que corren deben ser adoptadas con perspectiva de género y con un enfoque interseccional, de modo que se les pueda brindar una protección integral a partir de considerar, comprender, y dar un lugar central a las complejidades de las formas diferenciadas de violencia que afrontan por su profesión y por su género. Bajo este enfoque, las propias defensoras deben ser quienes definan sus prioridades y necesidades de protección, acompañadas desde una lógica de respeto a su voluntad" (CIDH, 2023, párr. 225).

**Estándar 32:**

El Estado mexicano tiene la obligación de proporcionar medidas de protección a defensoras y periodistas, con enfoques diferenciados e interseccionales, de género, étnico-racial, y con respeto a sus cosmovisiones y contextos.

**Estándar 33:**

Las defensoras y periodistas tienen derecho a que, en el contexto de medidas de protección brindadas en su beneficio, sean definidas sus prioridades y necesidades con respeto a su voluntad.



## Obligaciones de prevención aplicables a mujeres defensoras o periodistas



### Prevenir la violencia en contra de las mujeres

La Convención “Belem Do Pará establece que “el Estado adoptará por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia” (OEA, 1994, art. 7) en contra de mujeres y niñas.

El Informe del Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, señala que una obligación de prevención de violaciones a la libertad de expresión se centra en “brindar capacitación adecuada sobre delitos contra la libertad de expresión, incluidos aquellos relacionados específicamente con cuestiones de género, a funcionarios encargados de aplicar la ley, incluidos policías y fiscales, así como a miembros de las fuerzas armadas cuando sea necesario” (ONU, 2014, párr. 106)

La Declaración política y documentos resultados de Beijing+5 “Plataforma de Beijing” ha reconocido que es una necesidad el “proteger a las mujeres que se dedican a la defensa de los derechos humanos” (ONU, 2015, párr. 228). Para ello, se plantea la obligación de los Estados de garantizar que las mujeres que individual o a través de una organización, se dedican a la promoción y protección de los derechos humanos, disfruten de los derechos que se han establecido en los instrumentos internacionales (ONU, 2015, párr. 228).

#### Estándar 34:

El Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia, sin dilaciones y a través de políticas y otros medios apropiados.

#### Estándar 35:

El Estado mexicano tiene la obligación de prevenir actos de violencia mediante la capacitación del funcionariado público, en delitos en contra de la libertad de expresión.

### **Obligación de sancionar los actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes**

En caso de cometerse actos de tortura, o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el Estado además tendrá la obligación de investigar de oficio, de manera inmediata, examinando imparcialmente cualquier caso denunciado, y cuando corresponda, iniciar los procesos penales que correspondan, como lo establece la Convención Interamericana contra la Tortura (OEA, 1987, art. 7).

#### **Estándar 36:**

El Estado mexicano tiene la obligación de investigar y sancionar, casos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, cometidos en contra de defensoras de derechos humanos y periodistas

### **Derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales**

Conforme al Acuerdo de Escazú, se debe garantizar “el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales, de acuerdo con las garantías de debido proceso en instancias judiciales y administrativas (CEPAL, 2021, art. 8).

#### **Estándar 37:**

Las defensoras de derechos humanos y periodistas tienen derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales.

### **A un recurso efectivo en caso de violaciones a derechos humanos**

Este estándar reconoce que, en el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos, “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violaciones de esos derechos”, como lo establece la Declaración sobre el derecho a defender DH (ONU, 1999, art. 9).

En este rubro, además se reconoce que toda persona a la que se le hayan vulnerado sus derechos, puede presentar una denuncia, por sí misma o por conducto de una persona autorizada. Esta denuncia, establece la Declaración, debe ser presentada ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente, o cualquier otra autoridad establecida por la ley” (ONU, 1999, art. 9).

**Estándar 38:**

Las defensoras de derechos humanos y periodistas tienen derecho a contar con recursos eficaces y con protección en caso de violaciones a sus derechos, así como a presentar denuncias por sí mismas, o por una persona autorizada, cuando éstos sean vulnerados.

**4.4.1**

**Estándares de investigación para personas defensoras y periodistas**

El artículo 9 del Acuerdo de Escazú, reitera la obligación del Estado de tomar medidas adecuadas y efectivas, para reconocer y promover todos los derechos de las y los defensores en todos los asuntos de naturaleza ambiental. Esta obligación además supone el deber de prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones, que las personas defensoras de derechos humanos pudieran sufrir al ejercer los derechos reconocidos en este tratado internacional (CEPAL, 2021, art. 9).

Respecto a la obligación estatal de investigar a todos los autores y ejecutores de delitos en contra de personas periodistas, se ha señalado que: “Los Estados tienen la obligación de llevar a cabo investigaciones exhaustivas con prontitud respecto de todos los supuestos casos de violaciones del derecho a la vida de los periodistas y a identificar y llevar ante la justicia a los responsables, y no sólo a los autores materiales sino a los “cerebros” que instigan las agresiones.

Las investigaciones y las actuaciones judiciales deben ser realizadas con imparcialidad, y no estar sometidas a influencias, presiones, amenazas o injerencias indebidas. No debería permitirse que las actuaciones judiciales se vieran bloqueadas por las normas relativas a la prescripción”, como lo estableció el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias en el 2012 (ONU, párr. 112). Este mismo documento recomienda que estas medidas deberían exacerbarse cuando se enfrentan contextos de asesinatos sistemáticos en contra de periodistas. “Los Estados en los que se produzcan reiteradamente asesinatos de periodistas, deben tomar medidas especiales para abordar esta cuestión. Los mecanismos de derechos humanos competentes deben investigar si los Estados adoptan esas medidas”.

En este mismo documento se sugiere contar con unidades específicas de investigación para delitos contra periodistas, las cuales deberán tener recursos suficientes y capacitación adecuada para actuar con eficiencia y eficacia; y contar con mecanismos legales que permitan trasladar las investigaciones a instancias diferentes cuando haya influencia indebida en las investigaciones (ONU, 2012, párr. 113).

Una obligación asociada al deber de investigar y sancionar los delitos cometidos en contra de personas defensoras y periodistas es la de mantener estadísticas detalladas y desglosadas sobre delitos contra la libertad de expresión<sup>23</sup> “para facilitar una planificación más efectiva de las iniciativas de prevención” (CIDH, 2023a, párr. 60).

En la sentencia “Bedoya Lima y otra vs. Colombia”, la Corte IDH señaló que “es un deber estatal desarrollar una política para periodistas, toda vez que los Estados deben garantizar que las y los periodistas que laboran en los medios de comunicación, gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, pues el ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales, u otros actos de hostigamiento”. (2021a, párr. 152)

**Estándar 39:**

El Estado mexicano tiene la obligación de realizar una investigación rápida e imparcial en casos de violaciones a derechos humanos cometidas en contra de mujeres defensoras y periodistas.

**Estándar 40:**

El Estado mexicano tiene la obligación de realizar investigaciones exhaustivas e imparciales e identificar a todos los responsables, en todos los casos de violaciones a derechos humanos, cometidas en contra de mujeres defensoras y periodistas.

**Estándar 41:**

El Estado mexicano tiene la obligación de contar con estadísticas detalladas y desglosadas, sobre delitos contra la libertad de expresión.

<sup>23</sup> El Mecanismo no ha cumplido con la actualización de las estadísticas a pesar de ser una obligación, lo que limita la adecuada propuesta y planificación de las iniciativas en materia de prevención.

## Programas de protección para periodistas víctimas del delito

El informe del Relator de Ejecuciones Extrajudiciales fijó un estándar que busca que tanto las personas periodistas, como sus familiares que han sido víctimas del delito, tengan “la oportunidad de acogerse a programas de protección de testigos que funcionen con eficiencia y con celeridad” (ONU, 2012, párr. 116), lo cual debería ser una medida especialmente importante cuando se trata de contextos de alta incidencia de agresiones contra periodistas, ya que en estos casos “los Estados deberían considerar seriamente la posibilidad de establecer programas especiales de protección, en consulta con la sociedad civil, periodistas, y otras partes interesadas” (ONU, 2012, párr. 116).

### **Estándar 42:**

Las defensoras de derechos humanos y periodistas que hayan sido víctimas del delito, tienen derecho a acogerse a programas de protección de testigos.

## Acceso a la justicia en violaciones a derechos humanos y libertades fundamentales

Frente a violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales, existe la obligación de “Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial” (ONU, 2005), tal como lo establece el apartado 3 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Principios básicos sobre derechos de las víctimas).

El Comité de la CEDAW, recomendó al Estado mexicano, en su noveno informe, “tome medidas concretas y efectivas para aplicar plenamente en todos los estados, teniendo en cuenta las cuestiones de género, el Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de prevenir, investigar y enjuiciar, las agresiones y otras formas de abuso contra periodistas y defensoras” (ONU, 2018, párr.28).

Asimismo, en la sentencia “Bedoya Lima y otra vs. Colombia”, la Corte IDH señaló que “los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias, no solo para proteger a las y los periodistas de esos riesgos, sino para investigar diligentemente cualquier acto de agresión que puedan sufrir. (...) Y es que esta impunidad, tal y como se ha razonado previamente, no solo tiene un efecto directo sobre la víctima o víctimas de los ataques, sino que además tiene un impacto social”. (2021a, párr. 150)

#### **Estándar 43:**

El Estado mexicano tiene la obligación de realizar una investigación rápida e imparcial en casos de violaciones a derechos humanos cometidas en contra de mujeres defensoras y periodistas.

## **Contar con medidas de protección especiales, efectivas, y con enfoque de género**

En el caso del “Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala”, la Corte IDH estableció que:

[L]os Estados deben disponer de medidas especiales de protección adecuadas y efectivas. Para que las medidas sean adecuadas, deben ser idóneas para enfrentar la situación de riesgo en que se encuentre la persona; y, para ser efectivas, deben ser capaces de producir los resultados para el que han sido concebidas. La Corte IDH considera que, al tratarse de personas defensoras de derechos humanos, para que se cumpla con el requisito de idoneidad, es necesario que las medidas especiales de protección:

- a) sean acordes con las funciones que desempeñan las y los defensores;
- b) el nivel de riesgo debe ser objeto de una evaluación a fin de adoptar y monitorear las medidas que se encuentren vigentes; y
- c) deben poder ser modificadas según la variación de la intensidad de riesgo. Para tales efectos, es necesario que la modalidad de las medidas de protección sea acordada en consulta con las defensoras y los defensores para concretar una intervención oportuna, especializada, y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora.
- d) a su vez, el enfoque de género debe tener especial importancia dentro del procedimiento de evaluación del riesgo, ya que podría traducirse en un impacto diferenciado del nivel de riesgo, así como en la implementación de las medidas de protección.

Para la efectividad de las medidas resulta esencial: a) una respuesta estatal inmediata desde el primer momento en que toma conocimiento de la existencia del riesgo, para que sean oportunas; b) que las personas que intervienen en la protección a defensores cuenten con la capacitación y entrenamiento necesario para desempeñar sus funciones y sobre la importancia de sus acciones; y c) deben estar en vigor durante el tiempo que las víctimas de violencia o amenazas lo necesiten" (2014, párr. 157).

**Estándar 44:**

El Estado mexicano tiene la obligación de establecer medidas de protección idóneas frente a situaciones de riesgo, para mujeres defensoras y periodistas, las cuales deben considerar, entre otras cosas, las funciones que realizan, el nivel y la intensidad de riesgo acorde con una evaluación y con base en un enfoque de género y un impacto diferenciado en el nivel de riesgo.

**Estándar 45:**

El Estado mexicano tiene la obligación de establecer, para mujeres defensoras y periodistas, medidas de protección, inmediatas, oportunas, e implementadas por personas capacitadas y entrenadas para desempeñar sus funciones, por el tiempo que sean necesarias.



## Obligación de reparación integral

El deber de reparar por la comisión de delitos y violaciones a derechos humanos, encuentra su sustento en múltiples disposiciones internacionales, entre las que destacan los Principios básicos sobre derechos de las víctimas, que establece el derecho de las personas a recibir “una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido” (ONU, 2005, art. 11).

Conforme a este documento, para que una reparación cumpla con los criterios anteriores debe tener como finalidad “promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos (...). La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. (...). Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si este hubiera ya dado reparación a la víctima (ONU, 2005, art. 15).

### Estándar 46:

El Estado mexicano tiene la obligación de reparar adecuada, efectiva y rápidamente, por los daños sufridos en casos de violaciones a derechos humanos cometidos en contra de mujeres defensoras y periodistas. La reparación deberá ser proporcional a la gravedad de los daños sufridos.



## Obligación de disponer de programas de reparación integral

Los Principios básicos sobre derechos de las víctimas señalan que con el objetivo de cumplir con sus compromisos en materia de reparación: los Estados deberían “establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas, cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones” (ONU, 2005, art. 15).

### Estándar 47:

El Estado mexicano tiene la obligación de establecer programas nacionales de reparación a mujeres defensoras y periodistas, en caso de que el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

## La integralidad de la reparación

La Corte IDH en su jurisprudencia reiterada, como en el caso “Masacres de el Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador”, determinó que la reparación debe ser integral, es decir, las víctimas de violaciones a derechos humanos deben recibir una reparación que sea adecuada a todas las dimensiones trastocadas por los daños que hayan sufrido, siendo que estas involucran “además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de satisfacción, restitución, rehabilitación y garantías de no repetición” (2012b, octubre 25).

Como lo reconoce la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, es así como el estándar internacional sobre restitución indica que se debe devolver a la víctima a la situación anterior; es decir, restableciendo su libertad, el disfrute de sus derechos humanos, la identidad, etcétera.

En la sentencia de la Corte IDH sobre la Masacre de el Mozote (2012b, párr. 354), refiere que la indemnización debe considerar los prejuicios económicamente evaluables de manera proporcional a la gravedad de la violación, incluidos el daño físico y mental que se hayan producido, la pérdida de todas las oportunidades. La rehabilitación, debe considerar los elementos físicos, médicos y psicológicos, así como los servicios jurídicos y sociales. La satisfacción incluye, entre otras cuestiones que dependerán meramente del contexto y necesidades de la víctima, la verificación de los hechos, la revelación pública y completa de la verdad, la búsqueda de las personas desaparecidas, la disculpa pública, sanciones administrativas o judiciales, homenajes, conmemoraciones, monumentos, modificaciones legislativas, entre otras.

### **Estándar 48:**

Las defensoras de derechos humanos y periodistas tienen derecho a una reparación integral que atienda todas las dimensiones trastocadas por las violaciones a sus derechos humanos.

En el caso “González y Otras Campo Algodonero Vs. México”, la Corte IDH estableció que la reparación debe tener una vocación transformadora, esto implica la modificación de las condiciones que han generado discriminación estructural; en este sentido “no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación” (2009b, párr. 450).

En la misma sentencia, la Corte IDH (2009b, párr. 451) fijó el estándar de reparaciones con perspectiva de género, para aquellos casos en los que se involucren situaciones de violencia estructural en contra de mujeres y niñas:

- I) deben referirse directamente a las violaciones declaradas por la Corte;
- II) deben reparar proporcionalmente los daños materiales e inmateriales;
- III) no pueden significar enriquecimiento ni empobrecimiento;
- IV) no deben quebrantar el principio de la no discriminación;
- V) deben orientarse “a identificar y eliminar los factores causales de discriminación”;
- VI) deben adoptarse desde una perspectiva de género, y;
- VII) deben considerar las acciones alegadas por el Estado tendientes a reparar el daño ocasionado.

### Estándar 49:

Las defensoras de derechos humanos y periodistas tienen derecho a una reparación integral que busque transformar las condiciones que han generado discriminación estructural.

# 5. Respuesta (y resultados) de las instituciones federales para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas



Como ha quedado señalado en los apartados anteriores, las condiciones en las que las mujeres ejercen las labores de periodismo y de defensa de derechos humanos en el país son riesgosas. Ante estas circunstancias, gracias a la labor de organizaciones, medios de comunicación, periodistas y personas defensoras de derechos humanos, la Federación ha creado normas y mecanismos para su protección. Así, desde inicio de la década de los 90, distintas medidas, diversos instrumentos y recursos, se han creado e institucionalizado en México para garantizar y proteger tanto el derecho a la libertad de expresión, como el derecho a defender los derechos humanos.

## Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Por lo que hace a la protección de periodistas en el país, la primera vez que hubo un intento de política en la materia fue en 1991, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Esta institución creó el “Programa Especial de Periodistas”, el cual tenía por objetivo conocer casos de violaciones cometidas en agravio de comunicadores. En 1995, debido al contexto que enfrentaban las personas defensoras, el Programa fue modificado para incluir a personas defensoras que, en el desempeño de su labor, fueran víctimas de violación a sus derechos (CNDH, 2022b).

Desde 1997, se denomina “Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos”, y a partir de 2005, forma parte de la Quinta Visitaduría. Tiene por objetivo atender las quejas de violaciones a derechos humanos en contra de personas defensoras y periodistas. Actualmente forma parte de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección<sup>24</sup>.

Con base en el Programa, de enero de 2019 a septiembre de 2023, se han emitido 6 Recomendaciones por violaciones a derechos humanos de periodistas o personas defensoras de derechos humanos, por parte de instituciones federales<sup>25</sup>, y solamente se ha emitido una Recomendación General 47/2022 (CNDH, 2022c), relacionada con la tecnología de espionaje. Cuenta con dos guías para la implementación de medidas

<sup>24</sup> Artículo 5, fracción V de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas establece el Mecanismo de Protección

<sup>25</sup> Recomendaciones disponibles en: [https://www.cndh.org.mx/listado/7/1?field\\_fecha\\_creacion\\_value%5Bmin%5D=&field\\_fecha\\_creacion\\_value%5Bmax%5D=&keys=&items\\_per\\_page=10&page=0](https://www.cndh.org.mx/listado/7/1?field_fecha_creacion_value%5Bmin%5D=&field_fecha_creacion_value%5Bmax%5D=&keys=&items_per_page=10&page=0)

cautelares; una de ellas a favor de personas periodistas y comunicadoras (CNDH, 2010a) y la otra, relacionada con personas defensoras de derechos humanos (CNDH, 2010b). Ambas guías fueron publicadas en octubre de 2010 y **no contemplan medidas diferenciadas para las mujeres periodistas o defensoras que se acogen a la protección de la CNDH.**

En el mismo periodo, el Programa publicó 4 informes o estudios especiales<sup>26</sup>, los dos últimos (estudios especiales) son pronunciamientos de septiembre de 2021, uno de ellos firmado por la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH) llamando a la garantía de la seguridad de las personas periodistas; y el segundo, llama al diálogo entre periodistas y medios de comunicación de Baja California y el gobernador del estado (CNDH, 2021). Parece existir una disminución en la elaboración de informes por parte del Programa, respecto a años anteriores.

En 2018 se realizaron los “Estudios sobre el cumplimiento de las Recomendaciones Generales, Informes Especiales y Pronunciamientos de la CNDH 2001- 2017”. En éstos, el organismo reconoció la necesidad de incorporar la perspectiva de género en relación con sus actividades vinculadas a la “persecución a periodistas” (2018a, p. 314) y con “defensores civiles” (2018b, pp.15-16). En esta última categoría, la CNDH identificó expresamente que las mujeres defensoras de derechos humanos, adicionalmente, se enfrentan a la violencia de género ejercida por las autoridades (2018b, p. 16). Cuando son amenazadas o intimidadas, “la violencia que sufren estas mujeres a veces traspasa el campo individual y amenaza la situación familiar” (2018b, p. 17).

Así también, la CNDH cuenta con dos campañas y un documental corto, sobre la libertad de expresión y la violencia a la que se enfrentan las personas periodistas<sup>27</sup>. Estas campañas fueron creadas entre 2017 y 2018 y no han contado con continuidad. Salvo en el documental, y, a través de la voz de las propias mujeres que participan en él, en las dos campañas amplias, tampoco se observa algún enfoque diferenciado en materia de género. Éstas se enfocan en dar información y datos relativos a la violencia al ejercer la libertad de expresión; sin embargo, no dan a conocer los derechos de las personas periodistas o defensoras de derechos humanos, o los mecanismos para denunciar sus violaciones.

En ese sentido, el Programa de la CNDH es de los primeros programas creados específicamente para la protección de periodistas y de personas defensoras de derechos humanos, así como para la investigación de la violación a sus derechos humanos. En el periodo analizado y de acuerdo con la información publicada por la CNDH, es posible observar una disminución de actividades del Programa: pocas recomendaciones, y sólo una recomendación general, campañas desactualizadas, y estudios e informes especiales cada vez más reducidos. Por su antigüedad, debería ser un programa consolidado, profesional, que ahonde en las problemáticas a las que

<sup>26</sup> Listado de Informes o Estudios Especiales, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/informes-especiales-Estudio-Periodistas-personas-defensoras>

<sup>27</sup> Campañas disponibles en: <https://www.cndh.org.mx/listado/7/210>

se enfrentan quienes se dedican a la libertad de expresión, como pueden ser análisis diferenciados en materia de género, otras condiciones de vulneración a sus derechos y sus intersecciones.

## FEADLE: la primera respuesta para la investigación de delitos contra periodistas

La respuesta de la Federación para la investigación de delitos cometidos en contra de periodistas vino en el 2010, cuando se creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) que pertenece a la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos (FEMDH) de la Fiscalía General de la República (FGR).

La FEADLE es de las pocas fiscalías que publica información mensual sobre sus resultados, incluyendo un análisis estadístico relativo a investigaciones en las que las víctimas son mujeres, aunque no con el mismo grado de desglose que las estadísticas generales. Al respecto, señala que de un total de 1,658 investigaciones iniciadas entre 2010 y agosto de 2023, 60 de ellas contemplan a víctimas mujeres y hombres; y en 304 expedientes, únicamente mujeres. Esto, en términos de número de víctimas, significan: 1,522 víctimas hombres y 594 víctimas mujeres. Es decir, de la totalidad de las investigaciones iniciadas por la FEADLE, 19.9 por ciento de las víctimas son mujeres<sup>28</sup>.

Entre enero de 2019 y agosto de 2023, la FEADLE (agosto 2023a) reportó que se iniciaron 510 carpetas de investigación, de víctimas hombres y mujeres, agrupadas en 41 delitos diversos, desglosados de la siguiente manera: 14 indagatorias por homicidio, 6 por tentativa de homicidio, 10 por privación ilegal de la libertad, 3 por tortura, 7 por tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 43 por lesiones y 324 por amenazas, entre otras conductas<sup>29</sup> (FEADLE, agosto 2023a).

A agosto de 2023 existían 165 indagatorias en trámite dentro de la FEADLE; de éstas, en 36 expedientes, las víctimas son exclusivamente mujeres y en 5, las víctimas son hombres y mujeres, existiendo un total de 41 investigaciones abiertas en las cuales la FEADLE (agosto, 2023b) identificó víctimas mujeres, esto es 24.8 por ciento de las indagatorias en trámite. De éstas el delito con mayor incidencia es el de amenazas: 21 expedientes, constituyendo más de la mitad de los casos (51.2 por ciento), seguido por abuso de autoridad (9.8 por ciento), homicidio (7.3 por ciento), tortura (7.3 por ciento) y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (4.9 por ciento) y privación ilegal de la libertad (4.9 por ciento), entre otros.

<sup>28</sup> Adicionalmente, es necesario señalar que el informe estadístico con perspectiva de género que publica la FEADLE, al referirse a las carpetas o a las víctimas mujeres, constantemente utiliza la palabra “solo”. Por ejemplo: “Del total de expedientes iniciados en la FEADLE (1,658), solo en 364 expedientes son investigaciones en las que se encuentran involucradas víctimas directas mujeres; y de estas, en 60 casos las víctimas directas son hombres y mujeres; lo que nos deja con 304 asuntos donde las víctimas directas son exclusivamente mujeres.” Esta utilización del lenguaje minimiza la situación de las mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos que son víctimas de delito.

<sup>29</sup> El listado de delitos utilizado por la FEADLE comprende 41 delitos. Los delitos que aquí se analizan fueron seleccionados a partir de la gravedad, así como de la incidencia. En este listado se desglosa por año, más no por sexo.

En este mismo periodo, entre enero de 2019 y agosto de 2023, la FEADLE (agosto, 2023b) presentó 189 acusaciones ante el sistema penal, 34 de ellas referidas a casos donde las víctimas son exclusivamente mujeres. De las 189 acusaciones, ha conseguido 25 sentencias condenatorias; de éstas, cuatro son de víctimas mujeres (2 por homicidio en Chihuahua y 2 por tortura en Quintana Roo).

De acuerdo con la FEADLE (agosto, 2023b), existen 21 expedientes en los que se investiga el delito de amenazas en las que las víctimas son mujeres y sólo en 3 de ellos ha identificado violencia de género, sin que realice este análisis por delito, ni profundice en los criterios para determinarlo.

Lo anterior, resulta preocupante debido a que la FEADLE cuenta con el Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos contra la libertad de expresión (PGR, 2018) en el que expresamente incluye las perspectivas de género e interseccionalidad en todo el proceso de investigación. Esto es, al atender a víctimas, al planear la investigación y analizar y comprender el contexto y al estructurar las acusaciones; sin embargo, no existen datos disponibles que permitan conocer, por un lado, cómo ha sido implementado y, por otro, sus resultados<sup>30</sup>. Es importante hacer énfasis en que este Protocolo no incluye a personas defensoras de derechos humanos.

De acuerdo con una investigación de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), “Buenas prácticas y desafíos en la investigación de delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas”, a través del análisis de 5 casos de amenazas a periodistas, se pudo identificar que los agentes ministeriales responsables de la investigación, de manera eficiente, emitieron medidas cautelares o garantizaron la intervención del Mecanismo de Protección. Sin embargo, solamente en un caso, la investigación fue dirigida conforme a los lineamientos del Protocolo Homologado, realizando un análisis de contexto, la profundidad de las entrevistas y dictámenes periciales pertinentes (2023b, párr. 56), logrando una sentencia condenatoria por el delito de amenazas.

Con base en una pequeña muestra, esta investigación permite observar la falta de implementación homologada de este Protocolo y otros relacionados, que se abordarán en los apartados siguientes. Por otro lado, también demuestra que una investigación desarrollada bajo criterios lógicos y exhaustivos aporta resultados en materia de acceso a la verdad y a la justicia. En ese sentido, la implementación adecuada, generalizada y sistemática del Protocolo Homologado, debe ser impulsada por parte de las organizaciones de la sociedad civil, junto con personas defensoras y periodistas.

<sup>30</sup> La información de acceso público con perspectiva de género resulta limitada en su grado de desglose. Por ejemplo, no desglosan la distribución del número de víctimas a través del tiempo, sino que acumulan los 13 años de investigaciones. Esto dificulta analizar los datos para obtener tendencias que permitan comprender, desde la investigación académica, el alcance, la gravedad y la especificidad del contexto al que se enfrentan las mujeres defensoras y periodistas.

En cuanto a periodistas y personas defensoras desaparecidas, la FEADLE reporta un caso de desaparición cometida por particulares (género de la víctima desconocido) en el fuero federal; mientras que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o NO localizadas (RNPDPNO) (septiembre, 2023) reporta los siguientes datos:

Periodistas y defensoras en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas RNPDPNO*			
	Mujer	Hombre	Total
<b>Defensoras de DH</b>	3	3	6
<b>Pertencientes a ONG</b>	0	9	9
<b>Total</b>	3	12	15
<b>Periodistas</b>	1	8	9
<b>Total P+DDH</b>	4	20	24

\* Tabla 1. Elaboración propia, con información del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas RNPDPNO

Como podemos ver en la Tabla 1, el RNPDPNO contabiliza 24 personas desaparecidas y no localizadas que son periodistas o personas defensoras de derechos humanos, 4 son mujeres.

Los datos publicados tanto por la FEADLE como por el RNPDPNO no necesariamente reflejan la cantidad de personas defensoras de derechos humanos o periodistas desaparecidas o no localizadas, particularmente si la desaparición no está registrada como vinculada a la comisión de un delito. Por un lado, la FEADLE sólo reporta casos federales, mientras que el RNPDPNO reporta los nacionales, ya que incluye a las personas desaparecidas cuya investigación es realizada por instituciones estatales. Por otro lado, es altamente probable que exista un subregistro en ambas instituciones debido a la falta de denuncia, al deficiente llenado de los formularios del registro, tanto por funcionarios públicos como por víctimas, la calificación de los hechos, así como a la falta de acceso a internet o el desconocimiento de las plataformas, diferencia de idiomas, particularmente importante en casos de personas indígenas desaparecidas, entre otros factores.

Los datos de la FEADLE y del RNPDPNO, en comparación con los datos relacionados con las agresiones sufridas por las personas defensoras de derechos humanos y periodistas abordados en apartados anteriores, con base en información de la sociedad civil, reflejan una realidad más compleja, en la que las agresiones pueden ser intimidaciones, insultos, descalificaciones, amenazas, entre otras, conductas que no llegan a constituir delitos y por lo tanto no se encuentran reflejados en los datos de la FEADLE o del RNPDPNO. En el caso de mujeres, estas cuentan con connotaciones de género, por ejemplo, a referirse a sus cuerpos, su sexualidad, su maternidad, por

mencionar solo algunas. Desde la perspectiva de las instituciones, esta diversidad y formas de agresión sufridas no necesariamente se encuentran vinculadas a la comisión de delitos y, por lo tanto, muchas personas quedaban fuera de la protección del Estado.

## Mecanismo de Protección: Única institución federal especializada en la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos

Dos años después de la constitución de la FEADLE, tras un proceso de participación de la sociedad civil, se creó el Mecanismo de Protección, a través de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>31</sup>, publicada el 25 de junio de 2012. Esta Ley establece los procedimientos mediante los cuales las personas que se dedican a alguna de estas labores y que vivieron una agresión,<sup>32</sup> pueden solicitar acceso a distintas medidas de protección y de prevención por parte del Estado, atendiendo a su nivel de riesgo. La Ley también establece el marco institucional y el procedimiento para otorgar o denegar medidas de protección a personas periodistas y defensoras de derechos humanos.

Si bien existe una estructura normativa e institucional, su implementación y funcionamiento no han resultado suficientes para atender la crisis de agresiones a personas defensoras y periodistas, o para comprender el impacto diferenciado que tienen las mujeres u otros grupos vulnerabilizados al dedicarse a estas labores. Esto, considerando que, de acuerdo con los datos disponibles, (Mecanismo de Protección, 2022) las agresiones continúan y se recrudecen:

Personas Beneficiarias de Mecanismo de Protección									
Año	Periodistas			Defensoras DH			P+DH	MP+DH	MP+DH
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Total	Total	%
2019	30	72	102	154	139	293	395	184	46.58
2020	17	62	79	99	42	141	220	116	52.73
2021	24	64	88	85	96	181	269	109	40.52
2022	20	60	80	67	38	105	185	87	47.03
2023	6	16	22	14	6	20	42	20	47.61
<b>Total</b>	97	274	371	419	321	740	1111	516	46.44

\* Tabla 2. Elaboración propia, con información aportada por el Mecanismo de Protección. Informe estadístico diciembre 2023<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>

<sup>32</sup> Artículo 2 Ley de Protección. - Para los efectos de ésta Ley se entenderá por: Agresiones: daño a la integridad física o psicológica, amenaza, hostigamiento o intimidación que por el ejercicio de su actividad sufran las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

<sup>33</sup> Ver: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/858519/2023\\_01\\_Informe\\_estadistico\\_f.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/858519/2023_01_Informe_estadistico_f.pdf)

Como se puede observar en la tabla, las personas beneficiarias del Mecanismo de Protección, tanto periodistas como personas defensoras de derechos humanos, son un mil 111, de las cuales 516 son mujeres, lo que corresponde al 46.4 por ciento. El mayor número de personas beneficiarias son defensoras de derechos humanos 56.62 por ciento; mientras que en el caso de periodistas, las mujeres constituyen 26.14 por ciento de las personas protegidas (Mecanismo de Protección, 2023). Es de señalar que el número de personas beneficiarias no aporta información sobre la calidad de las medidas de protección.

Resulta preocupante que de acuerdo con el Informe Estadístico diciembre 2022, el Mecanismo de protección da a conocer un incremento de casi 50 por ciento (de 193 a 291 solicitudes) en sus solicitudes de incorporación, entre los años 2021 y 2022.

A su vez, es alarmante que el porcentaje de rechazo de las solicitudes aumentó: en 2019 se rechazó 5.6 por ciento, lo que corresponde a 195 solicitudes de incorporación; en el 2021, de 193, fueron rechazadas 27.46 por ciento; en el 2022, 52.23 por ciento de las 291 solicitudes fueron rechazadas.

Para el año 2023, las solicitudes de incorporación al Mecanismo se redujeron drásticamente: solamente fueron 31; 2 de ellas se rechazaron, es decir, 6.45 por ciento (Mecanismo de Protección, 2023), sin que la información se encuentre desglosada por sexo o por género.

Sin embargo, aún con las medidas de protección brindadas por el Mecanismo, no se ha logrado impedir el asesinato de personas defensoras y periodistas. Por ejemplo, destacan los casos de la madre buscadora Teresa Magueyal, asesinada en Guanajuato el 02 de mayo de 2023 (ONU-DH, 2023a); el asesinato del periodista Higinio Trinidad de la Cruz, en Jalisco, el 24 de noviembre de 2023 (Artículo 19, 2023); el caso de la periodista Lourdes Maldonado, asesinada en Baja California el 23 de enero de 2022 (Alianza de Medios Mx, 2022). Todas las víctimas estaban incorporadas al Mecanismo de Protección.

Para la ONU-DH:

“varias de las debilidades identificadas persisten desde la creación del Mecanismo, tales como: las dificultades para coordinar con eficacia la implementación de acciones y medidas de protección; la ausencia de un sistema de información que permita un intercambio adecuado de información entre las tres unidades y facilite las acciones de monitoreo y evaluación; o la carencia de procedimientos claros sobre varios aspectos de su actuación.” (2019, p.227).

Recientemente, en enero de 2024, el Mecanismo de Protección anunció la creación de un grupo de género dentro de la institución, denominado “La Equipa” (El Universal, 2024), lo que representa un avance en el fortalecimiento de éste, así como un logro para las mujeres defensoras y periodistas del país.

Como se observa, México cuenta con avances importantes en relación con el marco normativo en materia de protección, principalmente a nivel federal. Sin embargo, los datos proporcionados por organizaciones de la sociedad civil, así como por el propio Mecanismo de Protección, denotan que existe un recrudecimiento de la violencia en contra de personas periodistas y defensoras reflejado en: mayor número de homicidios, mayor número de agresiones documentadas, mayor número de personas que solicitan la incorporación al Mecanismo de Protección, mayor número de mujeres defensoras que requieren protección, entre otras.

Por lo tanto, queda mucho por ajustar para que las instituciones mexicanas garanticen los derechos de estos grupos en situaciones de vulnerabilidad de forma integral, eficiente e idónea, sensible ante los diversos contextos y necesidades de las personas beneficiarias del Mecanismo de Protección. Factores como la mala implementación, la corrupción, la falta de voluntad política y la impunidad en los casos de agresiones, influyen en la deficiente garantía por parte del Estado, de la vida, la seguridad y la protección de personas defensoras y periodistas (CIMAC, 2022).

Ahorabien, como adecuadamente lo ha identificado la ONU-DH (2019), el Mecanismo de Protección “es el principal punto de convergencia de las políticas existentes para la protección de personas defensoras y periodistas” (p. 11). Sin embargo, **no puede ser “la única respuesta a la violencia contra quienes ejercen el periodismo y defienden derechos humanos”** (p. 12). Lo anterior porque no cubre aspectos de procuración de justicia o de atención integral (p. 38), ni con una política verdaderamente integral. Se requiere el involucramiento y coordinación, particularmente con la FGR y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), para la prevención, investigación, sanción, y reparación de agresiones y delitos cometidos contra estos grupos de personas.

Si bien para investigación de delitos cometidos en contra de periodistas y personas defensoras se creó la FEADLE, y posteriormente, para su cuidado, el Mecanismo de Protección; lo cierto es que ni la FEADLE, ni las Fiscalías estatales, ni los Mecanismos de Protección, ni las Comisiones de Víctimas, están preparados o cuentan con la infraestructura para atender las afectaciones a la salud física y mental, económicas, sociales y de otra índole a las que se enfrentan las personas periodistas y defensoras de derechos humanos; especialmente de quienes se encuentran en riesgo, o que ya han sufrido agresiones, atentados, robos, y muchas otras formas de violencia, incluida la feminicida, en el caso de mujeres.

Considerando lo anterior y al analizar el marco normativo nacional, es posible concluir que la CEAV cuenta con facultades suficientes para atender y reparar estos daños e impactos, pero, como veremos, no utiliza adecuadamente las figuras de la Ley General de Víctimas.

El 9 de enero de 2013, se emitió la Ley General de Víctimas, dando lugar a la creación de la CEAV, Comisión responsable de ayudar, atender y reparar el daño a las víctimas de violaciones a derechos humanos y de delitos en el fuero federal, y en algunas

situaciones, de casos estatales<sup>34</sup>. Esta Ley reconoce como parte de sus principios, el enfoque diferencial y especializado; expresamente el mayor riesgo al que se enfrentan quienes se dedican a estas labores, a las mujeres, y otros grupos en situaciones de vulnerabilidad<sup>35</sup>.

Aunque la CEAV cuenta con una Dirección Especializada en materia de Derechos Humanos y en Atención a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, no publica resultados sobre el cumplimiento de sus funciones o de la atención de periodistas o personas defensoras.

A pesar del número de expedientes de investigación iniciados por la FEADLE desde el 2010 (1,658), la CEAV, desde enero de 2014 - cuando fue instalada formalmente- al 31 de julio de 2023--fecha en la que se solicitó la información-- únicamente ha registrado a 10 víctimas periodistas: 3 mujeres y 7 hombres; y a 6 víctimas defensoras de derechos humanos: 3 mujeres y 3 hombres<sup>36</sup>. Es importante señalar que las familias, principalmente mujeres buscadoras, pueden estar inscritas como víctimas del delito o de violaciones a derechos humanos, sin que exista un reconocimiento visible relacionado a su labor de defensa de derechos humanos.

El adecuado registro de estas circunstancias por parte de la CEAV permite identificar las intersecciones entre las diferentes condiciones de vulnerabilidad a las que puede enfrentarse una persona, y, en ese sentido, diseñar adecuadamente las medidas de atención que requiere. Por otro lado, permite analizar adecuadamente los fenómenos organizativos y de defensa en el país, aportando información valiosa sobre los contextos de victimización y defensa de derechos humanos, lo que resulta una herramienta útil en relación con el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas y resultados institucionales.

Adicionalmente, la Ley General de Víctimas, en el artículo, 4º, tercer párrafo, reconoce a las víctimas potenciales. Esta figura está pensada precisamente para la protección preventiva de personas que acompañan a víctimas o que defienden derechos humanos desde su propia labor, incluyendo la libertad de expresión:

Artículo 4. (...) Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito. (...).

<sup>34</sup> Artículo 88 bis de la Ley General de Víctimas

<sup>35</sup> Artículo 5 de la Ley General de Víctimas:(...) Enfoque diferencial y especializado. Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas. Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos,

<sup>36</sup> Solicitud de acceso a la información 330007623000321.

De acuerdo con esta definición, para calificar como “víctima potencial” no es necesario que se produzca un daño, sino que la persona o sus derechos deben “estar en peligro”. La razón de ese peligro debe estar vinculada a la defensa de derechos humanos y al acompañamiento a víctimas. No obstante, a pesar del grave contexto de violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, y de contar con las facultades, el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) no cuenta con ninguna víctima potencial inscrita<sup>37</sup>.

Al respecto, la ONU-DH (2019, p. 38) identificó que uno de los principales obstáculos al que se enfrentan las personas defensoras o periodistas víctimas de delitos federales, al buscar la atención en la CEAV, es en la inscripción al RENAVI, debido a la burocracia y documentación que requieren.

En ese sentido, la CEAV, y las comisiones estatales, cuentan con facultades suficientes para brindar medidas de ayuda, asistencia y apoyo, así como de reparación, con enfoque diferencial, de los daños que sufren periodistas y personas defensoras de derechos humanos, pero estas no son utilizadas de oficio, aunque la ONU-DH también ha documentado una mayor participación de la CEAV en las Juntas de Gobierno del Mecanismo de Protección, como institución invitada. Al respecto, señala la ONU-DH (2019) que esta práctica ha resultado de gran utilidad porque:

[P]ermite mayor involucramiento en las discusiones sobre protección, un enfoque más amplio de dichas discusiones y que las personas beneficiarias dispongan de información adicional sobre las posibilidades y avances de la atención victimal. Podría ser de gran valor institucionalizar esta participación. (p. 37)

La institucionalización a la que alude la ONU-DH puede realizarse mediante la modificación al artículo 5º de la Ley del Mecanismo de Protección para incluir dentro de la Junta de Gobierno a una persona representante de la CEAV, y avanzar hacia una comprensión integral para la protección de personas periodistas y defensoras de derechos humanos, desde luego con un enfoque diferencial y con perspectiva de género, que como se analizará, se encuentra dentro del marco jurídico aplicable en relación con la protección, la investigación y la reparación de quienes ejercen estas labores.

La investigación de los delitos y la atención y reparación a las víctimas defensoras de derechos humanos o periodistas existen, pero no se encuentran vinculadas normativamente ni coordinadas entre sí, por lo que no se puede hablar de una política integral de protección de personas defensoras de derechos humanos. Como se analizará en apartados siguientes, si bien existe la obligación de implementar diferentes normativas con perspectiva de género, el accionar institucional parece limitarse a cuestiones de registro y no de estrategias o respuestas diferenciadas hacia las mujeres periodistas y las defensoras de derechos humanos.

<sup>37</sup> Solicitud de información pública 330007623000321.

Como sucede en México, existen leyes e instituciones con facultades suficientes para la protección de personas defensoras y periodistas, para la investigación de los delitos cometidos en su contra, así como para la atención y reparación ocasionada por agresiones, delitos o violaciones a derechos humanos. Sin embargo, las agresiones siguen en aumento y la respuesta insuficiente y descoordinada.

Es necesario señalar que para que estas instituciones puedan cumplir cabalmente con sus funciones, el marco jurídico no es suficiente; deben contar con recursos humanos, tecnológicos y económicos adecuados para atender las necesidades de las víctimas en general, y de manera especializada, de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que son mujeres, analizando cada caso desde una perspectiva interseccional, derivado del contexto social, económico, político y cultural de la persona. A su vez, requiere de espacios de participación amplia que permitan incluir en los análisis contexto y en el diseño de la política, a los grupos y personas afectadas.

En materia de protección, es preciso desarrollar el marco normativo en relación con los procesos de solicitud de incorporación y la estructura institucional del Mecanismo de Protección, mismo que será abordado a continuación.

Como se señaló, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas fue emitida en el año 2012. Fue la primera legislación en el país que estableció un proceso específico para que personas periodistas y defensoras de derechos humanos soliciten la protección del Estado ante el riesgo y vulnerabilidad que estas actividades implican en su vida. Aborda aspectos sobre la protección de personas y bienes por parte de la Federación.

No fue posible conocer si los procesos para determinar el riesgo y las medidas de protección de las mujeres incluyen la perspectiva de género, ya que los Manuales y Protocolos, fueron clasificados como reservados por parte de la institución<sup>38</sup>, aunque, como se ha señalado, se encuentra contemplado en el Reglamento de la Ley del Mecanismo de Protección.

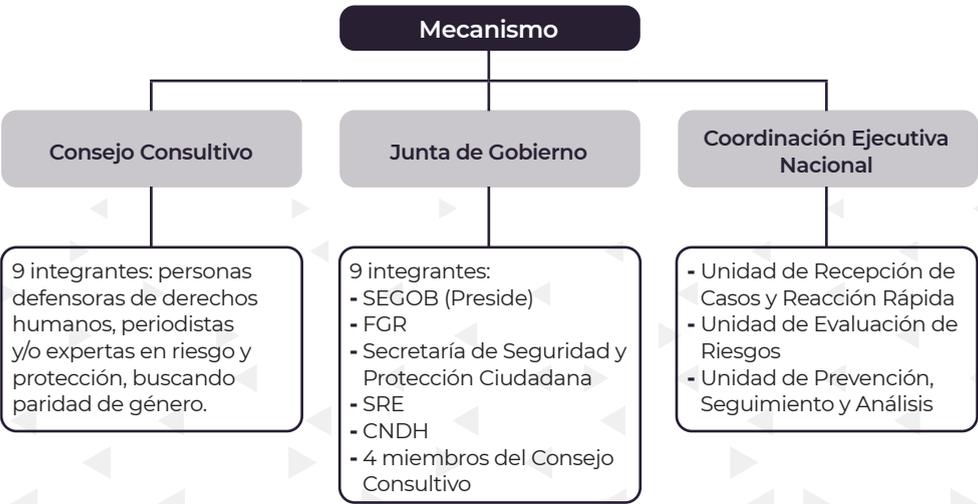
## 5.1

## Estructura institucional del Mecanismo de Protección

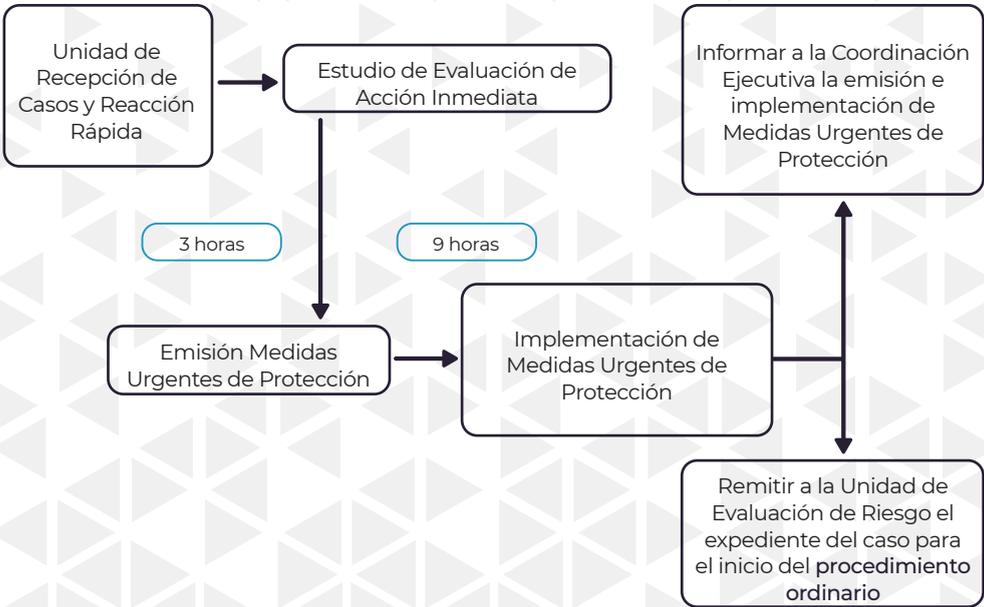
Esta instancia se encuentra presidida por la Junta de Gobierno, así como con el Consejo Consultivo y la Coordinación Ejecutiva Nacional. Esta última es el “brazo operativo” del Mecanismo, en cuanto a que comprende a las Unidades que desarrollan los análisis y las propuestas de medidas de protección.

<sup>38</sup>Solicitud de información pública 330026223001858.

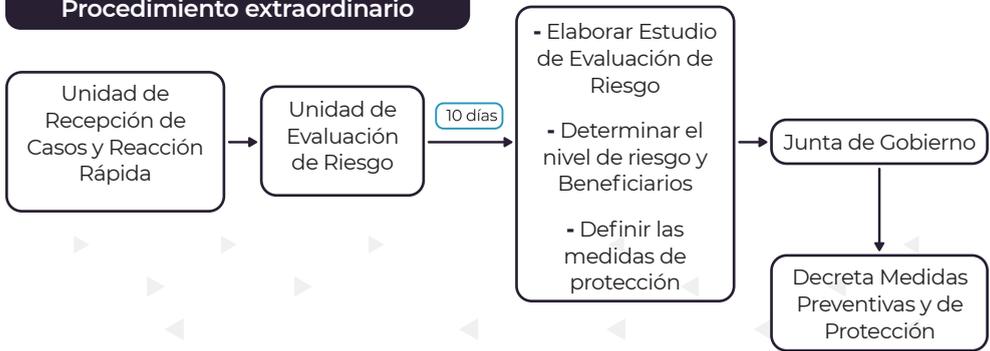
Existen dos procedimientos reconocidos en la Ley de Protección: ordinario y extraordinario.



**Procedimiento extraordinario**



## Procedimiento extraordinario



La diferencia entre estos procesos se refiere a la urgencia de la protección. Sin embargo, es de notar que existen situaciones de extrema violencia, como desaparición, secuestro, detenciones, entre otras, que pueden fácilmente consumarse entre las 12 horas en las que se puede tardar el procedimiento de respuesta. En caso de ser negadas, o contar con una mala implementación de las medidas ordenadas, las personas beneficiarias pueden interponer el Recurso de Inconformidad, cuyo proceso y tiempo dependerá de si el procedimiento iniciado era extraordinario u ordinario.

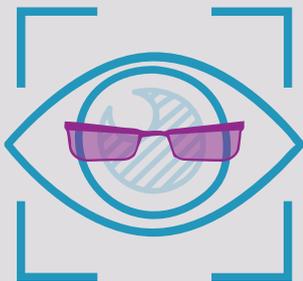
## 5.2

### Marco normativo e institucional para la protección de mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas

Este apartado pretende identificar las obligaciones en el marco normativo nacional para la prevención, protección, investigación, atención y reparación del daño de mujeres defensoras y periodistas, el cual, debe ser la base de una política integral a favor de personas periodistas y defensoras de derechos humanos.

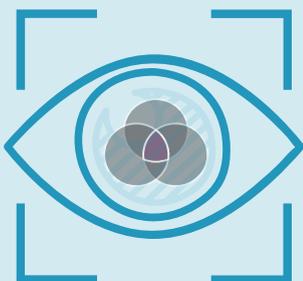
La implementación de la Ley de Protección, incluyendo el diseño de la política pública integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la investigación de las agresiones, delitos o violaciones a derechos humanos cometidas en su contra, así como su atención y reparación integral, debe ser especializada, con perspectiva de género y con enfoque diferencial.

Los enfoques que transversalizaron la presente investigación son las perspectivas de género, interseccional y feminista, de derechos humanos, la perspectiva psicosocial e intercultural-decolonial.



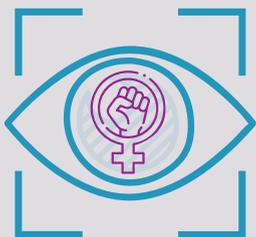
### **La perspectiva de género**

se aproxima a la realidad desde las miradas de los géneros y sus relaciones de poder. Es una categoría analítica que acoge a todas aquellas metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones socioculturales que identifican, principalmente, lo femenino y lo masculino.



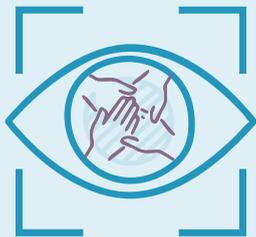
### **La interseccionalidad**

apunta a una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio.

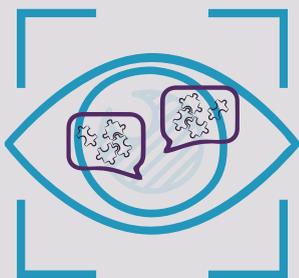


### **El enfoque feminista**

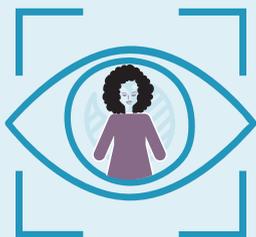
que se basa en la conceptualización de la Protección Integral Feminista, acuñado por la Iniciativa Mesoamérica de Defensoras y por Consorcio Oaxaca y es una “propuesta teórica, metodológica y práctica que apunta a la protección y bienestar de las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos y al fortalecimiento de los movimientos sociales comprometidos con la transformación democrática desde la izquierda”. Busca un análisis complejo de las lógicas patriarcales que traspasan nocivamente el ámbito activista y comprometen su durabilidad y coherencia de lucha.



**El enfoque basado en los derechos humanos** es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. Su objetivo es analizar las desigualdades que se encuentran en el corazón de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden el progreso del desarrollo y que a menudo resultan en grupos de personas que se quedan atrás.



**El enfoque psicosocial** hace referencia a una herramienta de análisis que vincula al individuo y a la sociedad en una relación dialéctica, siempre abierta y en movimiento, en la que se entiende que tanto lo biológico como lo psico-emocional, los pensamientos, acciones, simbolismos, etc., serán siempre producto e influencia de esta relación e inseparables de la realidad concreta de las personas.



**La mirada decolonial de la interculturalidad**, “invita ante todo a no esencializar las identidades ni a entenderlas como adscripciones étnicas inmutables... se trata de promover intercambios que construyan espacios de encuentro, donde no solo se dialoga sobre determinadas proposiciones discursivas, sino que además se tejen relaciones concretas interpersonales, se valora la diversidad de saberes y se construyen prácticas sociales de inclusión que contrarresten las prácticas sociales de exclusión heredadas de los ordenamientos coloniales”

Los cuatro ejes de la política pública, es decir, prevención, protección y seguridad; investigación y acceso a la verdad; y atención y reparación, deben ser planeados y ejecutados de forma coordinada entre el Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV; así como entre estas instituciones federales y sus homólogos estatales.

Es importante señalar que estos ejes se relacionan con la garantía y el ejercicio de derechos humanos como lo es la libertad de expresión y el derecho a defender derechos humanos.

## **Prevención de agresiones, delitos o violaciones a derechos humanos de mujeres defensoras y periodistas**

La prevención de agresiones, delitos o violaciones a derechos humanos de periodistas y de personas defensoras, forma parte de las obligaciones generales de los Estados y sus instituciones, y se deriva de los derechos a la libertad de expresión, libertad de asociación, al trabajo, a la igualdad y no discriminación, al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, entre otros.

De acuerdo con la Ley de Protección las “Medidas de Prevención” (artículo 2, séptimo párrafo) son:

[C]onjunto de acciones y medios encaminados a desarrollar políticas públicas y programas con el objetivo de reducir los factores de riesgo que favorecen las agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como para combatir las causas que las producen y generar garantías de no repetición.

Dentro de las acciones preventivas establecidas en la Ley, se establece la obligación de diseñar sistemas de alerta temprana, con el fin de evitar agresiones potenciales (artículo 43). Junto con lo anterior, el artículo 68 del Reglamento de la Ley del Mecanismo de Protección contempla las siguientes medidas de prevención:

- ▶ Difusión a nivel nacional del Mecanismo y de “las obligaciones de las autoridades” en relación con la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas (fracción I).
- ▶ Cursos de capacitación dirigidos a funcionarios de las entidades federativas “sobre derechos humanos y periodistas, respecto de la Ley, el Reglamento, evaluación de riesgo, y demás documentos derivados del Mecanismo” (fracción II).

- ▶ Difusión de las declaraciones públicas de las y los funcionarios sobre la importancia del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas; así como criterios nacionales e internacionales relacionados (fracción III).
- ▶ Creación de conciencia pública sobre la importancia de la labor, así como “el derecho y la responsabilidad” de las personas, grupos y “órganos de la sociedad” de promover y defender derechos humanos (fracción IV).
- ▶ Recabar, analizar y publicar los datos relativos a las agresiones de las personas beneficiarias del Mecanismo (fracción V).

El cumplimiento de estas obligaciones resulta deficiente. Existen diversas páginas oficiales relacionadas con el Mecanismo, los datos de contacto del mismo son públicos, y como fue señalado, esta institución publica mensualmente información relacionada con las y los beneficiarios<sup>39</sup> y sus resultados han sido presentados en conferencias de prensa<sup>40</sup>. Sin embargo, de acuerdo con lo documentado por organizaciones de la sociedad civil, la prensa y por organismos internacionales de derechos humanos, estas acciones no han sido suficientes. Las agresiones continúan y quienes las cometen son los servidores públicos.

La Ley reconoce que un aspecto importante para la prevención de futuras agresiones en contra de personas defensoras se refiere a la reducción de riesgo. En México, los factores de riesgo se deben, principalmente, a la crisis de corrupción, violencia e impunidad, acompañados de racismo, desigualdad y violencia contra las mujeres. Considerando lo anterior, las “Medidas Preventivas” previstas en el Reglamento, parecen no ser suficientes para integrar aspectos diferenciales o cambios estructurales, aunado a que **el Mecanismo de Protección no cuenta con facultades suficientes para hacer frente a las crisis de violencia, corrupción e impunidad.**

Por lo tanto, se requiere una política integral de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que sea un esfuerzo interinstitucional articulado y coordinado, que atienda las causas estructurales de la violencia en contra de estos grupos, incluyendo las instituciones especializadas en los derechos de las mujeres.

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 (Secretaría de Gobernación, 2020b), contempló como una de sus acciones, la obligación de “Diseñar e implementar campañas nacionales dirigidas a condenar agresiones y reconocer la labor que desempeñan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas”<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Ver: <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/documentos/informe-estadistico-enero-2020?idiom=es>

<sup>40</sup> Ver, por ejemplo: <https://m.facebook.com/SecretariadeGobernacion/videos/547180986344048/> ;

<sup>41</sup> Esta acción forma parte de la “Estrategia prioritaria 1.6. Implementar acciones de sensibilización y comunicación para difundir y promover una cultura de derechos humanos.”

Sin embargo, no se advierte el cumplimiento de esta acción. Es importante señalar que la obligación de realizar estas campañas también deriva del cumplimiento de la sentencia del caso “Digna Ochoa y familiares Vs. México” (2021b, párr. 177.2), misma que de acuerdo con la resolución de la Corte IDH del 26 de junio de 2023, continuaba pendiente de ejecución (párr. 3).

Solamente la CNDH cuenta con campañas de 2017 y 2018, pero no existen campañas con perspectiva de género o enfoque diferencial, a favor de mujeres que se dedican a estas labores.

El Programa también incluye la obligación de desarrollar una estrategia de prevención de monitoreo de riesgos y alertas tempranas basada en “los informes de patrones de agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas”<sup>42</sup>, para lo cual resulta necesario llevar un adecuado registro de las personas y sus características, de sus actividades, y de los riesgos que enfrentan, entre otros factores contextuales. Hasta ahora, no se tiene conocimiento de la realización de los informes de patrones, o de la estrategia de prevención señalada.

Otro paso para la prevención es el reconocimiento de la labor de las periodistas y las defensoras; por ello, se requiere frenar cualquier manifestación, campaña o discurso que estigmatiza o criminaliza a periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Esto debe incluir la eliminación del lenguaje sexista en contra de las mujeres que ejercen estas labores. Además, debe erradicarse, por parte de las y los funcionarios del Mecanismo, la filtración de datos personales de las personas beneficiarias.

Resulta evidente que las acciones de prevención han sido insuficientes y no forman parte de una política pública integral, por lo que la Federación no cumple cabalmente sus obligaciones de prevención de violencia en contra de personas periodistas y defensoras de derechos humanos. De acuerdo con lo documentado por las organizaciones de la sociedad civil, existe un discurso desde la Presidencia de la República, que se replica en las entidades federativas, que estigmatiza y deslegitima a personas, medios o colectivos críticos. Este discurso, además de ser contrario a un Estado democrático que respeta los derechos humanos, genera un ambiente negativo hacia periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Resulta importante que las obligaciones de prevención existentes dentro del marco normativo sean cumplidas y ampliadas; garantizando que su diseño e implementación incluya de forma transversal la perspectiva de género y enfoque diferencial, tanto en las capacitaciones, en las campañas de difusión, como en la recolección y análisis de datos.



## Perspectiva de Género en la protección de mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos

La Ley del Mecanismo de Protección contempla tres tipos de medidas que pueden ser dictadas a favor de las personas beneficiarias. Estas son las medidas preventivas, urgentes de protección y de protección.

Medidas	Definición	Tipo de medidas
<b>Preventivas</b>	Conjunto de acciones y medios a favor de la persona beneficiaria para evitar la consumación de las agresiones. (artículo 2, octavo párrafo)	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Instructivos</li><li>▶ Manuales</li><li>▶ Cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos</li><li>▶ Acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas</li><li>▶ Las demás que se requieran. (artículo 34)</li></ul>
<b>Urgentes de Protección</b>	Conjunto de acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad de la persona beneficiaria. (artículo 2, décimo primer párrafo)	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Evacuación</li><li>▶ Reubicación Temporal</li><li>▶ Escoltas de cuerpos especializados</li><li>▶ Protección de inmuebles</li><li>▶ Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las personas beneficiarias. (artículo 32)</li></ul>
<b>Protección</b>	Conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de la persona beneficiaria (artículo 2, noveno párrafo)	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital</li><li>▶ Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona</li><li>▶ Chalecos antibalas</li><li>▶ Detector de metales</li><li>▶ Autos blindados</li><li>▶ Las demás que se requieran. (artículo 33)</li></ul>

\* Tabla de elaboración propia.

Las Medidas Urgentes de Protección se implementan a través del Procedimiento Extraordinario antes descrito; y las Medidas de Protección, a través del procedimiento ordinario. Los tipos de medidas listados en la Ley del Mecanismo de Protección no contemplan medidas diferenciadas para mujeres o para otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, la Ley del Mecanismo de Protección no contempla expresamente la obligación de las instituciones públicas de emitir medidas de protección con perspectiva de género o enfoque diferencial; únicamente establece la obligación de publicar la información estadística con perspectiva de género<sup>43</sup>, lo cual, ha sido comprendido como la mera contabilización de las personas beneficiarias desagregadas por sexo y por género. Si bien la Ley no lo contempla, el Reglamento de la Ley del Mecanismo de Protección dispone que la perspectiva de género es uno de los principios que se deben observar al implementar la Ley (artículo 2). Asimismo, el Reglamento establece que esta perspectiva debe estar presente en los Manuales y Protocolos que debe emitir la Junta Gobierno del Mecanismo de Protección (artículo 19, fracción IV) y al momento de dictar medidas de protección (artículo 22, segundo párrafo). Esto implica que el diseño y ejecución de la política pública de protección de personas periodistas y defensoras debe realizarse bajo los mismos principios.

Por su parte, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 (Secretaría de Gobernación, 2020b), contempló la necesidad de incorporar medidas con un enfoque diferencial para prevenir y contrarrestar los riesgos profesionales de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas<sup>44</sup>. Como se analizará en el capítulo siguiente, la Corte IDH, en el caso del asesinato de la Defensora Digna Ochoa, consideró:

[Q]ue todas las medidas orientadas a mitigar los riesgos que corren deben ser adoptadas con perspectiva de género y con un enfoque interseccional, de tal manera que se les pueda brindar una protección integral a partir de considerar, comprender y dar un lugar central a las complejidades de las formas diferenciadas de violencia que afrontan las defensoras por su profesión y por su género. (2021b, párr. 101)

Lo anterior ha sido reiterado en la sentencia del amparo en revisión 726/2022, del 25 de mayo de 2023, que dio lugar al siguiente criterio jurisprudencial:

[P]ara disminuir las medidas de protección referidas en términos del artículo 39 de la ley citada, debe considerarse en su fundamentación y motivación un enfoque

<sup>43</sup> 8.- La Junta de Gobierno contará con las siguientes atribuciones:

(...) IX. Presentar públicamente informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con datos desagregados y con perspectiva de género; (...)

<sup>44</sup> Esta acción, forma parte de la “Estrategia prioritaria 2.2. Brindar atención a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos, en un nivel de intervención indicado, para que logren superar su condición crítica.” del Programa.

interseccional, bajo las perspectivas de la persona beneficiaria, como es ser mujer, defensora de derechos humanos, víctima y desplazada, entre otras. (Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, 2023)

Lo anterior ha sido reiterado en la sentencia del amparo en revisión 726/2022, del 25 de mayo de 2023, que dio lugar al siguiente criterio jurisprudencial:

[P]ara disminuir las medidas de protección referidas en términos del artículo 39 de la ley citada, debe considerarse en su fundamentación y motivación un enfoque interseccional, bajo las perspectivas de la persona beneficiaria, como es ser mujer, defensora de derechos humanos, víctima y desplazada, entre otras. (Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, 2023)

A pesar de que el marco jurídico establece la obligación de implementar medidas con perspectiva de género, la ONU-DH consideró “evidente” que las emitidas por el Mecanismo de Protección no se implementan con dicha perspectiva, “destacándose aquellas situaciones en donde se presentan grupos con una mayor vulnerabilidad, como es el caso de periodistas y defensoras en condición de desplazamiento.” (ONU-DH, 2019, p.57). Asimismo, esta organización constató que no existe un vínculo dentro de las leyes “con las políticas públicas que existen para la protección de los derechos de las mujeres, situación que da lugar a que no haya un abordaje completo, integral y sostenible de la violencia estructural.” (ONU-DH, 2019, p.57).

Como se observa en la tabla, el tipo de medidas que pueden ser dictadas por el Mecanismo de Protección, a través de la frase “las demás que se requieran”, permite que se emitan medidas diversas a las listadas por la Ley. Es a través de esta “ventana normativa” que las personas beneficiarias del Mecanismo y así como las autoridades, pueden justificar la implementación de medidas diferenciadas a favor de mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, resulta importante, tanto simbólica como normativamente, generar la obligación legal del Mecanismo de Protección, de implementar medidas con perspectiva de género, considerando su contexto identitario, étnico, familiar, social, económico y cultural.

En ese sentido, para la ONU-DH, la incorporación de la perspectiva de género involucra, entre otros aspectos:

[D]iseñar medidas específicas para hacer frente a la violencia sexual y la protección de las familias de defensoras y periodistas, incluyendo los sistemas de cuidado, así como prestar mayor atención a las acciones de reconocimiento de la labor de las mujeres defensoras y de condena pública a la violencia y la discriminación contra ellas. (2019, p. 58)

Para esta organización, la perspectiva de género debe ser amplia e integral, y debe estar presente en todo el procedimiento de incorporación, definición, implementación, seguimiento y evaluación de las medidas de protección dictadas a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas (2019, p.59). Y, como se señaló, vinculada a otras políticas de protección de derechos de las mujeres.

## **Perspectiva de género en la investigación y acceso a la verdad**

De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, (ONU-DH 2023b) los principios que deben regir a las investigaciones de los delitos y de las violaciones a derechos humanos son la oficiosidad (p. 24), oportunidad (p. 26), competencia (relacionada con el rigor de la investigación) (p. 28), independencia e imparcialidad (p. 29) y exhaustividad (p. 31). Adicionalmente, **con base en el principio de igualdad y no discriminación, y reconociendo la violencia estructural en contra de las mujeres, las investigaciones de delitos cometidos en contra de mujeres, independientemente de su naturaleza, deben diseñarse y ejecutarse con perspectiva de género.**

Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales, prevé en el artículo 131, fracción XXIII, la obligación de los ministerios públicos de actuar con perspectiva de género<sup>45</sup>. A su vez, como fue señalado, el “Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos contra la libertad de expresión” (PGR, 2018), protocolo que debe utilizar la FEADLE, contempla que la atención a víctimas, la planeación de la investigación y el planteamiento de la acusación debe ser pensado y realizado a través de la implementación de esta perspectiva. Aunque, como se indicó, resultan preocupantes los resultados que presenta la FEADLE en la materia, ya que como fue mencionado anteriormente, de las 21 investigaciones por el delito de amenazas en contra de mujeres periodistas, únicamente en 3 casos identificó violencia de género, contrastando con la información recolectada por organizaciones de la sociedad civil que documentaron la experiencia de mujeres periodistas que han recibido amenazas, quienes refieren que generalmente se encuentran cargadas de componentes de género, como comentarios sexistas, o sexuales.

La investigación penal de los delitos cometidos en contra de mujeres, de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, responde por un lado al **derecho al acceso a la justicia; y por otro, al derecho a la verdad.** A su vez, se relaciona con el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, derecho al trabajo, a la seguridad y a la integridad personales, entre otros. Es a través de estas investigaciones que las víctimas pueden conocer los hechos y a sus perpetradores. **Sin investigaciones diligentes y sin perspectiva de género, se perpetúa la impunidad y agravan las condiciones de vulnerabilidad.**

Dependiendo de cada caso, y con el fin de conducir investigaciones rigurosas y exhaustivas ante ataques en contra de periodistas, este Protocolo debe ser implementado de manera conjunta con el “Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para el Delito de Femicidio” (PGR, 2015)

<sup>45</sup> La inclusión de la perspectiva de género fue añadida mediante reforma del 25 de abril de 2023, en el marco de una reforma de diversas leyes en materia de violencia de género y feminicidio.

, el “Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares” (Secretaría de Gobernación, 2020a), el “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Protocolo de Estambul”<sup>46</sup> y el “Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas”.

Cuando una mujer se encuentra involucrada como víctima, la atención por parte de las y los funcionarios de la FEADLE (y las fiscalías estatales), y la investigación, debe ser planeada y conducida con perspectiva de género. Así, cuando una mujer periodista o defensora de derechos humanos es víctima de un delito y, a partir de las características de cada caso, las fiscalías deben -por lo menos- investigar con perspectiva de género y considerar sus actividades como motivación de los perpetradores.

Ahora, por lo que hace a las agresiones sufridas en contra de personas defensoras de derechos humanos que, como se analizó, son una gran parte mujeres, no existe un protocolo de investigación especializado. Así lo constata la sentencia de la defensora Digna Ochoa, en tanto ordena su creación al Estado mexicano (Corte IDH, 2021b, párr. 178), y cuyo cumplimiento continúa pendiente (Corte IDH, 2023, párr. 8). Esta medida de satisfacción ordenada por la Corte IDH es coincidente con lo establecido en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 (Secretaría de Gobernación, 2020b), que señala que esta Secretaría deberá impulsar el diseño e implementación de “protocolos especializados y homologados a nivel federal y estatal para la procuración y administración de justicia en materia de delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas”<sup>47</sup>.

Por su parte, la Corte IDH (2021, párr. 178), estableció parámetros mínimos que deberá contener dicho Protocolo especializado:

- 1) El concepto de persona defensora de derechos humanos.
- 2) Los estándares sobre el desarrollo de instrumentos de investigación con la debida diligencia, incluyendo las mejores prácticas y estándares internacionales en la materia, según el tipo de delito (por ejemplo, ejecuciones extrajudiciales, asesinatos, tortura, amenazas y demás similares o equiparables).
- 3) Los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos en México.
- 4) El contexto en el cual desarrollan su trabajo las defensoras y defensores de derechos humanos y los intereses que adversan en el país.
- 5) La existencia de patrones de amenazas y toda tipología utilizada para amedrentar, amenazar, intimidar o agredir a las defensoras y defensores de derechos humanos en el ejercicio de sus actividades.

<sup>46</sup> Versión en inglés disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/training8Brev1en.pdf>

<sup>47</sup> Esta acción específica puntual pertenece a la “Estrategia prioritaria 5.3. Elaborar, implementar y difundir protocolos en materia de derechos humanos orientados a mejorar la actuación de las personas servidoras públicas”.

- 6) Criterios y técnicas de investigación para determinar si el hecho delictivo tiene relación con la actividad que realiza la persona defensora de derechos humanos.
- 7) Técnicas para investigar la existencia y funcionamiento de estructuras criminales complejas en la zona de trabajo de las defensoras y defensores, así como análisis de contexto de otros grupos de poder ajenos al poder público.
- 8) Técnicas para investigar autoría material e intelectual.
- 9) La perspectiva de género y de etnia en la investigación de los delitos involucrados, eliminando estereotipos y estigmatizaciones.

Estos “mínimos” constituyen un buen punto de partida para la creación del Protocolo Especializado en la investigación de delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos. Sin embargo, debe profundizarse y garantizar la participación de personas defensoras de derechos humanos, organizaciones y colectivos, a través de una convocatoria amplia, pues ésta resulta fundamental para que el diseño del instrumento refleje las realidades y las necesidades de quienes defienden derechos humanos, con todas las intersecciones, incluyendo buscadoras.

Al igual que en el caso del Protocolo Homologado para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión (PGR, 2018), dependiendo de las características de las agresiones y de los delitos, el protocolo especializado para personas defensoras de derechos humanos deberá ser implementando en conjunto con otros protocolos especializados de investigación.

En los casos de muertes violentas en contra de mujeres, las investigaciones deben considerarse feminicidio y ser investigados con perspectiva de género, y con enfoque interseccional, atendiendo a la jurisprudencia que derivó del feminicidio de Mariana Lima (Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, 2015). Este criterio debe aplicarse en los casos de muertes violentas de mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos. Además, deben considerarse sus actividades de periodismo o de defensa de derechos humanos, como una posible motivación para el feminicidio, como lo establece la sentencia del caso “Digna Ochoa y familia Vs. México”.

Así, en materia de investigación de delitos cometidos en contra de mujeres defensoras de derechos humanos, resulta urgente la creación de un protocolo especializado, cuyo diseño e implementación debe contemplar lo establecido por la Corte IDH, incluyendo de manera transversal la perspectiva de género y el enfoque diferencial. En relación con los delitos cometidos en contra de mujeres periodistas, se debe garantizar que se cumpla con la obligación de implementarlo con perspectiva de género.

A su vez, resulta fundamental que la FEADLE y las fiscalías estatales, consideren las actividades de las víctimas como posible motivación de los delitos y realicen análisis de contexto en la investigación de éstos, que contemple aspectos de género e identitarios, familiares, sociales, culturales y de patrones de riesgo, entre otros. Sólo a partir de investigaciones exhaustivas, profesionales, y técnicas, las víctimas podrán acceder a la justicia y cambiar los patrones de impunidad prevalecientes en el país.



## Perspectiva de género en la atención y reparación integral

La CEAV es fundamental para la atención y reparación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que han sido víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos; en tanto que la Ley General de Víctimas, prevé la categoría de “víctimas potenciales”, la cual está diseñada para la prevención de agresiones en contra de quienes defienden derechos humanos, acompañan a víctimas, o de quienes recolectan, analizan y difunden información de interés social relacionada con el actuar del Estado y de otros grupos o personas particulares, incluyendo grupos de la delincuencia organizada, empresarios y otros actores

En materia de perspectiva de género, la Ley General de Víctimas prevé la obligación de implementar la Ley con perspectiva de género y enfoque diferencial de forma expresa para todas las autoridades que, en el ámbito de sus competencias, implementan la Ley General de Víctimas, en los siguientes términos:

**Enfoque diferencial y especializado.** - Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad debido a su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros; en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, integrantes de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos,

Es de notar que este principio reconoce expresamente el riesgo tanto de mujeres como de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Adicionalmente, considerando la categoría de “víctima potencial” como una categoría específica para la prevención de agresiones en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, en materia de atención, sí existe la obligación específica de la CEAV de reconocer la calidad víctima de personas periodistas y defensoras, así como de implementar medidas y determinar la reparación integral con base en un enfoque diferenciado que contemple las diferentes interseccionalidades de las personas.

En suma, existe un marco normativo federal que obliga tanto al Mecanismo de Protección, a la FEADLE y a la CEAV, a realizar sus funciones con enfoque de género y diferencial. Adicionalmente, la Ley General de Víctimas prevé figuras que permiten el acceso de periodistas y personas defensoras de derechos humanos a los derechos plasmados en dicho ordenamiento. Sin embargo, parece existir una brecha entre las normas e instituciones que garantizan los derechos a la protección, al acceso a la justicia y a la verdad, a la atención y a la reparación integral, de manera específica a las mujeres periodistas y defensoras, y su aplicación y efectivo ejercicio. Esto se

demuestra, como se analizó anteriormente, en la gran diferencia existente entre las carpetas de investigación iniciadas ante la FEADLE y las personas defensoras de derechos humanos o periodistas inscritos ante el RENAVI<sup>48</sup>.

En relación con la política pública de protección de personas defensoras de derechos humanos, podemos afirmar que no existe una política como tal, sino que se enfoca, por un lado, en el Mecanismo de Protección y sus actividades de protección y coordinación; y por otro, en la FEADLE y sus facultades de investigación especializada, que se unen en la Junta de Gobierno.

De manera general, las mayores deficiencias se encuentran en el eje de prevención y de atención y reparación, así como en la falta de coordinación entre el Mecanismo, la FEADLE y la CEAV, que derivan en obstáculos a los que se enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas al momento de ejercer sus derechos en calidad de víctimas de agresiones, delitos o violaciones a derechos humanos.

Considerando el marco jurídico que vincula la perspectiva de género con los ejes de i) prevención, ii) protección, iii) investigación, iv) atención y reparación de agresiones y ataques en contra de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que deberían contemplar una política pública de protección integral para ellas, resulta importante considerar las respuestas institucionales para enfrentar la violencia estructural en contra de las mujeres. Esto, con el fin de generar vínculos institucionales para atender de manera especializada la violencia de género a la que se enfrentan las mujeres defensoras y periodistas tanto en el desempeño de sus labores, como al interior de sus espacios de trabajo o contextos sociales.

## **Instituciones especializadas en violencia contra las mujeres**

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en el artículo 19, establece que municipios, estados y Federación, deben organizar el apartado de gobierno para que, en el ejercicio de las funciones de las diferentes instituciones, se asegure el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Esta Ley reconoce por un lado la violencia de género como un problema grave en la sociedad y, por otro, el deber de las instituciones de erradicar la violencia de género de forma transversal a sus funciones. La Ley debe ser considerada como vinculante por todas las instituciones públicas del país, incluyendo al Mecanismo de Protección, Fiscalías -tanto General, como estatales- y comisiones de atención a víctimas, y no solamente aquellas instituciones especializadas en la violencia de género.

<sup>48</sup> Es importante señalar que las instituciones estatales y municipales también deben generar marcos normativos, instituciones y políticas de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Sin embargo, la presente investigación lo no aborda por exceder los límites de la misma.

Esta Ley resulta un importante referente para la generación de vínculos legales, y por lo tanto obligatorios, entre las instituciones, que permiten la implementación de políticas públicas integrales. De manera relevante, esta Ley fortalece a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim) -artículo 42Bis-, al Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) -artículo 48- y a los Centros de Justicia para las Mujeres -a partir del artículo 59-Bis- en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Como lo han señalado instancias internacionales, la política pública de protección de periodistas y personas defensoras debe ser integral y, por lo tanto, debe involucrar a diferentes instituciones del Estado. En relación con la perspectiva de género dentro de esta política pública, ésta debe considerar la violencia estructural vivida por las mujeres que se dedican a estas labores. La inclusión de Conavim e INMujeres en el diseño de la política pública, así como en la determinación de las medidas de protección y atención en casos específicos de este grupo de mujeres, resulta primordial para garantizar la perspectiva de género.

# 6. Hallazgos y recomendaciones

Afrontamientos





## Contexto

1. Existe un discurso estigmatizante por parte de funcionarios públicos - tanto federales como estatales-, así como de políticos, que desacredita a periodistas, medios, personas defensoras u organizaciones de la sociedad civil, que sean críticos del actual presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Este tipo de discursos favorece un clima de violencia en contra de quienes se dedican a estas labores, y resultan violentos, sexistas, y contrarios a una sociedad democrática, en la cual, las críticas al actuar del Estado deberían respetarse y analizarse, con el fin de garantizar la participación social, la rendición de cuentas y el mejoramiento en las políticas públicas.
2. Existe un contexto de violencia, de violaciones a derechos humanos, militarización, corrupción e impunidad, y una crisis de desaparición de personas en el país, y de violencia contra las mujeres, lo que ha orillado a muchas personas, mayoritariamente mujeres, a dedicarse a la defensa de derechos humanos. Ellas buscan a sus familiares en todo el país, o justicia contra la violencia feminicida. Entre enero de 2019 y diciembre de 2022 el Mecanismo de Protección incorporó a 405 mujeres, frente a 315 hombres.
3. A su vez, medios de comunicación y periodistas críticos, han investigado e informado a la sociedad sobre esta situación.
4. Ambas labores son realizadas bajo niveles de riesgo. Quienes dedican su vida a ellas, lo hacen enfrentándose a diferentes amenazas y agresiones provenientes tanto de actores públicos como privados, que ponen en riesgo su vida, libertad o integridad personal, tal como lo han documentado organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Estado, como la ONU-DH, CIMAC, Artículo 19 y el propio Mecanismo de Protección. Además, existe un gran número de agresiones en las que se desconoce si quien las cometió, pertenece o no a una institución pública. En este aspecto, el Estado mexicano no ha logrado que quienes se dedican a estas funciones, lo

hagan de manera libre y digna, y, en el caso de mujeres, libres de violencia de género, incumpliendo así con sus obligaciones internacionales de protección a los derechos humanos de quienes se dedican a estas labores.

5. Los contextos de vulnerabilización que atraviesan las mujeres defensoras y periodistas, se encuentran sub analizados. Es fundamental continuar con el análisis e investigación de las situaciones de precarización, las condiciones laborales e institucionales que colocan en riesgo a las mujeres defensoras y periodistas.
6. Las mujeres que se dedican al periodismo o a la defensa de derechos humanos, se enfrentan a obstáculos estructurales y agresiones basadas en su género, lo que las sitúa en una posición de mayor riesgo de violencia y de ser víctimas de violaciones a derechos humanos.
7. Se identificó un impacto diferenciado en mujeres buscadoras debido a las responsabilidades y cargas adicionales a las que se enfrentan, como la económica, emocional y de cuidados, ya que ellas suelen quedarse a cargo de hijas e hijos de las personas desaparecidas. A lo anterior, es necesario sumar la dificultad de sostener un empleo fijo, debido a las necesidades de tiempo que el seguimiento a la búsqueda y a la investigación requieren. Estas necesidades no son cubiertas por el Mecanismo de Protección como institución especializada en la protección y seguridad. Considerando que quienes buscan, además de ser personas defensoras de derechos humanos, también son víctimas, estas necesidades deberían ser cubiertas con las comisiones de atención a víctimas; sin embargo, no es así.
8. Las mujeres periodistas, quienes en muchas ocasiones informan sobre la crisis de violencia o corrupción de funcionarios públicos, se enfrentan a desacreditaciones, estigmatizaciones, acoso judicial, actos de intimidación y agresiones debido al género.



## Marco normativo, instituciones e institucionalidad

1. Desde el 2010 existe la FEADLE, responsable de la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión a nivel federal y reporta datos estadísticos relacionados con la incidencia delictiva contra mujeres víctimas de delitos de competencia de la fiscalía especializada, aunque con una menor desagregación que la información estadística general.
2. Por otro lado, en relación con la inclusión de la perspectiva de género y del enfoque diferenciado en la investigación de estos delitos, si bien existe el “Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos contra la libertad de expresión”, que contiene dichas perspectivas, no existe información pública que permita valorar su implementación dentro de la FEADLE, y resulta preocupante que, respecto a las amenazas, únicamente haya identificado 3 casos de violencia de género.

3. En el 2012 se emitió la Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, creando así el Mecanismo de Protección, cuya función principal es la protección de personas que se dedican a estas labores. Sin embargo, este resguardo es de manera reactiva ya que la persona tuvo que haber sufrido una agresión inicial, cuya gravedad es valorada por el Mecanismo de Protección. Esta Ley no contiene la obligación de implementarla con perspectiva de género, aunque Reglamento de la Ley sí lo contempla.
4. Pese a que desde su creación, las solicitudes de incorporación al Mecanismo de Protección han aumentado, la proporción de rechazo a éstas también por parte de la instancia federal. Esto denota la creciente necesidad de protección, así como la restricción en el acceso a la misma por parte del Mecanismo.
5. No existen análisis de contexto públicos que den cuenta de las dinámicas de violencia y patrones a los que se enfrentan las mujeres periodistas y personas defensoras de derechos humanos, como tampoco los hay con perspectiva de género o de enfoque diferenciado; por lo que no es posible saber de qué manera es considerado el contexto general, particular o individual, para la incorporación al Mecanismo de Protección y el otorgamiento de medidas de protección, así como para la adopción de medidas preventivas generales. Esta omisión es incompatible con la obligación que tiene el Estado mexicano de contar con información estadística detallada y desglosada que permita un entendimiento no sólo del contexto, sino la generación de políticas públicas que sean sustentadas en el análisis de la realidad del país.
6. No fue posible conocer si la recolección de información, el análisis de riesgo, o la determinación de medidas de protección por parte del Mecanismo de Protección, se realiza con perspectiva de género y con enfoque diferencial, ya que la información fue clasificada como reservada. Sin embargo, de la información estadística publicada por el Mecanismo, no se deriva la atención o protección diferenciada para las mujeres u grupos vulnerabilizados dedicados a la defensa de derechos y a la libertad de expresión, aunque sí reportan algunos datos categorizados por sexo, sin hacer distinción de género.
7. El contexto institucional y político en el cual se creó el Mecanismo de Protección ha cambiado profundamente. Por ejemplo; no existía la Ley General de Víctimas, ni CEAV; no existía la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y por lo tanto tampoco la Comisión Nacional de Búsqueda ni sus similares locales; no existía la Guardia Nacional, y la militarización se encontraba limitada. Tampoco se reconocía la crisis de desaparición de personas y en materia forense. Asimismo, la crisis migratoria - derivada de la ineficiente respuesta institucional al flujo migratorio-, de desplazamiento forzado, y de feminicidio, contaban con diferentes dimensiones, y las dinámicas de violencia

se han agudizado. Es decir, el marco normativo e institucional en la Federación y el contexto sociopolítico en el país, en el cual fue creado el Mecanismo de Protección, ha cambiado, y en ese sentido, la forma en la que el Estado protege a las personas defensoras a periodistas debe ser sensible y flexible para reconocer lo anterior, y cumplir adecuadamente con sus fines sociales.

8. Existen otros factores que impactan en las formas de agresión en contra de personas periodistas. Por ejemplo, el acceso a redes y el uso de la tecnología para la comunicación y para la documentación, y el cambio en las dinámicas en las formas de comunicar, ha facilitado la difusión de imágenes, opiniones e información; sin embargo, también expone a las personas a ataques digitales y anónimos difíciles de rastrear.
9. Otro factor que ha cambiado desde la creación del Mecanismo de Protección a la fecha, que impacta en las formas en las que las instituciones del Estado tienen que brindar seguridad a personas defensoras de derechos humanos, se refiere a la realización generalizada de búsquedas independientes en campo. En materia de protección, éstas representan un reto, por las condiciones de acceso y criminalidad en las zonas de búsqueda.
10. Por otro lado, a pesar de la existencia de la CEAV y la Ley General de Víctimas y de las leyes e instituciones estatales, existe un vacío en la atención de los impactos y afectaciones de quienes son periodistas o personas defensoras y que se han enfrentado a alguna forma de agresión, en especial cuando no cuentan con el reconocimiento de víctima. La CEAV no utiliza la figura de “víctima potencial” para reconocer a periodistas o defensores de derechos humanos, aun cuando está pensada para estos grupos de personas. Mucho menos se han considerado los impactos diferenciados en las mujeres que se dedican a alguna de estas labores.
11. En materia de perspectiva de género, la Ley del Mecanismo de Protección no prevé la obligación de implementarla, aunque se encuentra en el Reglamento; mientras que, en materia de investigación y atención a víctimas, ésta se encuentra prevista en el marco normativo, pero los resultados son limitados y preocupantes. Con base en la información pública, no fue posible conocer cómo se implementa día a día esta perspectiva.
12. Una gran limitante identificada en la investigación relacionada con la implementación del marco jurídico y sus resultados se relaciona con el acceso a la información. Si bien tanto el Mecanismo como la FEADLE publican información estadística con cierto grado de desagregación, incluso por sexo, esto no sucede con todas las variables; por ejemplo, respecto a probables agresores, agresiones o medidas de protección dictadas. En ese sentido, estas publicaciones estadísticas resultan limitadas en sus alcances.

13. Por su parte la FEADLE publica algunos datos estadísticos específicamente sobre mujeres, sin embargo, no cuentan con el mismo grado de desagregación que la información relacionada con los expedientes. Por ejemplo, en relación con los datos publicados sobre expedientes en los que las mujeres son víctimas, la FEADLE no desagrega por año, lo cual dificulta analizar las tendencias temporales sobre los delitos cometidos contra periodistas o personas defensoras de derechos humanos mujeres, que, como lo reconoce el marco normativo, se enfrentan a agresiones e impactos diferenciados en razón de género.

## 6.2 Recomendaciones

De acuerdo con la información analizada en la presente investigación, los hallazgos permiten concluir que el marco normativo nacional, cumple con los estándares internacionales generales, ya que tanto en el Reglamento de la Ley de Mecanismo de Protección, el Código Nacional de Procedimientos Penales y el Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos contra la libertad de expresión que rige a la FEADLE, y la Ley General de Víctimas, contemplan a la perspectiva de género y/o al enfoque diferencial, en concordancia con la obligación internacional de contar con un marco normativo adecuado en materia de protección a mujeres periodistas y defensoras, así como de investigación y atención; sin embargo, **los resultados que arroja su implementación resultan limitados y deficientes.**

La política de protección a personas defensoras y periodistas debe ser entendida desde diferentes dimensiones, con el fin de generar acciones institucionales coordinadas. Así, la protección en sentido amplio e integral, debe ser abordada desde cuatro aspectos: prevención; protección en términos de seguridad física, cuyo responsable principal es el Mecanismo de Protección; acceso a la justicia y a la verdad en materia de investigaciones de los delitos de los cuales son víctimas, para lo que existe la FEADLE; y, por último, en relación con la dimensión de atención y reparación integral de las agresiones y delitos que se cometen en su contra, para lo cual existe la CEAV y las diferentes comisiones estatales. Sin embargo, existe poca coordinación institucional. A su vez, esta política debe integrar de forma transversal, los enfoques de género y diferencial.

Es importante recalcar la importancia de la participación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en los diferentes procesos a los que se hacen referencia pues son ellas quienes se encuentran con los obstáculos institucionales, sociales y económicos, al momento de intentar acceder a sus derechos.

Los estándares internacionales analizados, arrojaron un vasto rango de protección a las mujeres defensoras y periodistas entre las que se incluyen derechos y obligaciones que los Estados deben observar en todo momento.

A pesar del amplio desarrollo normativo, los estándares de protección específicos para personas defensoras, y particularmente para mujeres defensoras y periodistas, aún están en proceso de ser desarrollados. Es necesario observar las normas de carácter general, como los derechos a no ser víctima de detenciones arbitrarias, tortura y otros malos tratos, o de desaparición, así como derechos económicos, sociales y culturales, entre otros, que contienen un amplio desarrollo y deben interpretarse con perspectiva de género. Estas normas son aplicables para las mujeres defensoras y periodistas, como parte de las obligaciones reforzadas de los Estados.

Los estándares detectados permitirán ser guía para el entendimiento de las obligaciones reforzadas que deben ser exigidas al Estado mexicano. Por su parte, los derechos desarrollados podrán servir para refrendar la amplia protección con la que cuentan las mujeres defensoras de derechos humanos.

Como parte de las acciones de protección integral, debe continuar la indagatoria sobre las condiciones en las que ejercen sus labores las mujeres defensoras y periodistas. Es fundamental que el Estado mexicano promueva la realización de diagnósticos que permitan seguir el análisis de las condiciones laborales e institucionales en las que realizan sus actividades las mujeres defensoras, y, que, en consecuencia, genere las políticas públicas necesarias para reducir las brechas de vulnerabilidad que colocan en riesgo a las mujeres defensoras y periodistas.

Con base en lo establecido en el Acuerdo de Escazú, es recomendable que se establezcan políticas públicas complementarias que remuevan obstáculos que impiden a mujeres defensoras y periodistas, el acceso a la justicia en materia ambiental.

Finalmente, es fundamental continuar en la exigencia y apuntalando la necesidad de contar con estándares con enfoque diferencial, especializado y perspectiva de género, que reconozcan las necesidades específicas de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas.

En ese sentido, se recomienda:

- ▶ Generar una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que incluya aspectos de prevención, protección, investigación, atención y reparación, garantizando que sea diseñada con perspectiva de género y enfoque diferencial. La política pública integral debe vincular a la CEAV y a otras instituciones especializadas en violencia contra las mujeres.
- ▶ Garantizar la participación de periodistas y defensoras de derechos humanos, representando equitativamente a mujeres y hombres, así como a otras poblaciones subrepresentadas.

- ▶ Garantizar los derechos humanos de periodistas y personas defensoras de derechos humanos: a no ser víctima de detenciones arbitrarias, tortura y otros malos tratos, o de desaparición, así como derechos económicos, sociales y culturales, e interpretarlos bajo una perspectiva de género y enfoque diferencial.
- ▶ Institucionalizar los análisis de contexto y de patrones de violencia vivida por las mujeres defensoras derechos humanos y periodistas.
- ▶ Garantizar la justicia en materia ambiental de las mujeres defensoras y periodistas.
- ▶ Garantizar la implementación, con perspectiva de género y enfoque diferencial, del marco jurídico de protección, investigación, atención, y reparación de personas defensoras de derechos y periodistas.

## **Recomendaciones sobre institucionalidad y coordinación**

En el ámbito federal, las instituciones existen, sin embargo, resulta necesario fortalecer sus capacidades de prevención, protección, investigación, atención, y reparación integral, así como repartir la carga y coordinación con las entidades de la República Mexicana.

Reconociendo las limitaciones del Mecanismo de Protección, como la principal institución de protección de personas periodistas y defensoras, resulta recomendable establecer mecanismos o instituciones estatales especializadas en la protección de este grupo, asegurando, desde su creación, que la perspectiva de género y el enfoque diferencial sea incluido de forma transversal.

La jurisdicción de estos Mecanismos debe ser flexible, tomando en especial consideración: i) las necesidades y voluntad de quienes requieren de protección de las instituciones públicas; ii) la naturaleza de las agresiones y los agresores y, iii) las capacidades de las instituciones para proveer una protección efectiva.

Para generar una mejor coordinación interinstitucional, se recomienda incluir a la CEAV en la Junta de Gobierno, modificando el artículo 5° de la Ley del Mecanismo de Protección, así como establecer obligaciones específicas de coordinación entre el Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV para el reconocimiento de víctimas, directas o potenciales. Así, una vez que el Mecanismo apruebe la solicitud de medidas de protección de una persona, debe solicitar a la CEAV el reconocimiento de víctima, así como dotar de documentación a las personas beneficiarias para ser inscritas ante el RENAVI. Esto permitirá que las personas periodistas y defensoras de derechos humanos, puedan beneficiarse de los servicios que brinda la CEAV en materia de atención y reparación.

La CEAV debe reconocer y hacer uso de la figura de “víctima potencial” y reconocer la calidad de víctimas para garantizar a las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos el ejercicio de sus derechos a la atención y a la reparación integral del daño, por lo que se recomienda incluir de manera expresa, en el artículo 101 de la Ley General de Víctimas, las resoluciones del Mecanismo de Protección como documento idóneo para que personas defensoras y periodistas puedan ser inscritas ante el RENAVI y acceder a sus derechos, sin valoración de los hechos.

Tanto el Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV, deben contar con recursos humanos, técnicos, y presupuestales, necesarios para cumplir adecuadamente con sus obligaciones, y responder adecuadamente a los riesgos a los que se enfrentan quienes ejercen la libertad de expresión y la defensa de derechos humanos. Esto debe incluir la capacitación en materia de violencia de género, así como de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, y la implementación del marco normativo nacional e internacional con perspectiva de género y enfoque diferencial. A su vez, los Poderes Legislativo y Ejecutivo deben garantizar presupuesto suficiente para su adecuado funcionamiento.

Tanto la Ley del Mecanismo de Protección, como la política integral de protección, deberán garantizar la participación y vinculación de la Conavim, del INMujeres, y de los Centros de Justicia para las Mujeres, para la inclusión transversal de la perspectiva de género, en la atención de mujeres víctimas de violencia, la realización de estudios especializados en los que se incluya la intersección de la defensa de derechos humanos y el periodismo, y violencia en contra de las mujeres.

Se observó una deficiencia importante en la obligación que tiene el Estado de producir datos de calidad, estadísticas e indicadores; por lo que se recomienda: que todas las instituciones involucradas en la protección de mujeres defensoras y periodistas cuenten con registros integrales de las actividades que han emprendido las diferentes instituciones públicas intervinientes en la atención, y que generen versiones públicas de las bases de datos relacionadas con las funciones que desempeñan, que faciliten el acceso y el análisis al público en general que permita conocer la información que recolectan, cómo la recolectan, cómo la analizan y qué resultados presentan. Con ello se lograría, por un lado, la mejora continua de los registros, pero más importante aún, la identificación de patrones específicos de violencia, o de discriminación, que deben ser atendidos forma diferenciada por las instituciones públicas.

En materia de institucionalización y coordinación, se recomienda:

- ▶ Garantizar la creación de mecanismos de protección en las entidades de la República Mexicana.
- ▶ Institucionalizar la participación de la CEAV dentro de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección.

- ▶ La CEAV debe asumir un papel activo y específico en la atención y reparación de los daños sufridos por personas defensoras de derechos humanos y periodistas, garantizando la atención especializada a mujeres y otros grupos en situaciones de vulnerabilidad, que se dedican a estas labores.
- ▶ Fortalecer al Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV, a través de recursos humanos, técnicos y presupuestales, incluyendo procesos de capacitación relacionada con los derechos humanos de las mujeres. Es decir, debe contar con personal capacitado y suficiente para cumplir con sus obligaciones. La capacitación y profesionalización debe ser continua, y con suficiente presupuesto para ejercer sus facultades.
- ▶ Garantizar la vinculación institucional de la Conavim, el INMujeres y los Centros de Justicia para las Mujeres, para el diseño e implementación de la política integral de protección de personas defensoras y periodistas, así como para la atención de casos individuales.
- ▶ El Mecanismo de Protección, la FEADLE, la CEAV y sus homólogos estatales, deben garantizar el adecuado registro de la información relativa a mujeres defensoras y periodistas, desde un enfoque interseccional, así como sistematizarla y analizarla para identificar patrones diferenciados de violencia a los que se enfrentan.

## Recomendaciones sobre prevención

La obligación de proteger, promover, y hacer efectivos los derechos humanos, es la base fundamental del DIDH. En los estándares detectados resultó notorio que es una obligación fundamental que entraña a todas aquellas acciones encaminadas a impedir la consumación de violaciones a derechos humanos, incluyendo aspectos estructurales. En ese sentido, las acciones de prevención y la atención de las consecuencias de las agresiones cometidas en contra de personas periodistas y defensoras de derechos humanos, deben involucrar a la totalidad de la administración pública, que de forma coordinada y conforme a sus atribuciones, debe participar en estrategias de prevención integrales.

1. Un aspecto importante de la prevención se refiere al discurso público de las instituciones del Estado. Quienes representan al Estado no solo deben abstenerse de estigmatizar y deslegitimar a la prensa y a sus integrantes, a personas u organizaciones defensoras de derechos humanos, sino que deben encontrarse abiertos a la rendición de cuentas y a la crítica social.
2. Los Estados tienen la obligación de capacitar al funcionariado público en temas de derechos humanos, con especial énfasis en violencia en contra de las mujeres y contra personas periodistas y defensoras de derechos humanos. Estos programas de capacitación deben ser impartidos por personas expertas en la materia, de contenido público, y con posibilidad de evaluación de las herramientas adquiridas.

3. Los Estados tienen la obligación de brindar medidas de protección y aportar información sobre las que se encuentran a su disposición. En atención a este estándar, es importante hacer llegar a las mujeres defensoras y periodistas, toda la información necesaria para ejercer sus derechos, incluyendo el reconocimiento a su labor por el propio Estado. La difusión de los derechos y las vías para ejercerlos debe ser amplia, y los materiales accesibles y culturalmente sensibles, con esfuerzos activos para difundir la información y no meramente en internet. En ese sentido, se recomienda que el Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV (así como sus homólogas estatales) generen infografías, videos, espacios en radio, y cualquier medio culturalmente apropiado, que aporte información útil para quien lo requiere, y que sean difundidas ampliamente en las diferentes oficinas federales que existen en el territorio.

Con el objetivo de cumplir con esta obligación, se recomienda que el Estado informe como mínimo:

- a) Los derechos de las personas periodistas y defensoras de derechos humanos desde una perspectiva integral; es decir, protección, investigación, atención y reparación
  - b) Información de contacto y domicilio
  - c) Documentación o información requerida
4. Resulta necesario atender las causas estructurales de la violencia contra las mujeres desde una perspectiva de derechos humanos y no de militarización. Mientras el contexto de violencia no cambie, tampoco cambiarán las condiciones en las que mujeres y hombres ejercen la libertad de expresión y la defensa de derechos humanos. Resulta de vital importancia atender las recomendaciones de organismos internacionales, y de la sociedad civil, en relación con la lucha en contra de la impunidad, la violencia de género, y la obligación de evitar cualquier acto de discriminación que pudiera generar exclusión.

Así, en relación con las acciones de prevención, se recomienda:

- ▶ Toda funcionaria o funcionario del Estado, ya sea federal, estatal, o municipal, de cualquier institución, debe abstenerse de realizar declaraciones, especialmente públicas, para estigmatizar o deslegitimar la labor de personas defensoras de derechos humanos o periodistas.
- ▶ El Estado debe garantizar el derecho a la libertad de expresión y a la defensa de derechos humanos, con una actitud abierta a la crítica y de reconocimiento a la importancia de estas labores y la participación de las mujeres en especial.
- ▶ Capacitar al funcionariado público en materia de derechos humanos, violencia contra las mujeres, y violencia en contra de personas periodistas y defensoras de derechos humanos.

- ▶ Generar campañas de difusión que reconozcan las labores de defensa de derechos humanos y del periodismo, y el papel de las mujeres en las mismas, que aporten información oportuna y pertinente para el ejercicio de sus derechos en materia de protección, investigación, atención y reparación.
- ▶ Atender las causas estructurales de la violencia como lo es la violencia contra las mujeres, la corrupción, la impunidad y la militarización de la seguridad pública.

## Protección y seguridad

Las personas defensoras de derechos humanos y periodistas se encuentran protegidas por las normas contempladas en el derecho internacional de los derechos humanos, que las ampara frente a conductas como la detención ilegal, arbitraria, actos de tortura o desaparición. Estas normas de carácter general deben, además, tener una obligación reforzada al ser un grupo en especial situación de vulnerabilidad sobre las que se tiene que aplicar un enfoque diferencial y especializado.

Es necesario que el Mecanismo de Protección y sus homólogos estatales, amplíen el entendimiento de las agresiones y las amenazas para que incluyan las modalidades de violencia específicas a las que se enfrentan las mujeres defensoras y periodistas. Para ello, es importante que los Estados observen su obligación de brindar medidas que resulten idóneas frente a situaciones de riesgo y que consideren, entre otras cosas, las funciones que realizan, el nivel e intensidad del riesgo, con base en un enfoque de género y diferencial.

Respecto a la recomendación anterior, los Estados también deben observar que la violencia de género tiene muchas expresiones violentas que pueden ser sutiles, entre ellas, comentarios o actitudes machistas, misóginas, sexistas normalizadas, que pueden poner en riesgo la vida o la libertad de las mujeres defensoras y periodistas. Las diferentes formas en las que se presenta la violencia deben ser identificadas, documentadas, analizadas y sujetas de respuestas para atender, mitigar la situación, o en su defecto, reparar conforme a los estándares internacionales. Esto, a su vez, genera garantías de no repetición, ya que demuestra la voluntad de erradicar la violencia de género en la defensa de los derechos humanos y en el periodismo.

Los estándares internacionales abogan por una lógica de respeto a la voluntad de las personas defensoras y periodistas en el contexto de las medidas de protección que se dicten en su favor. Por ello, se recomienda que, en el diseño de una política integral de protección en favor de personas defensoras y periodistas, se consideren procedimientos que contemplen no sólo procesos de entrevista, sino mecanismos de escucha efectiva que permitan revelar con plenitud sus necesidades y sus propuestas de protección. Esto, tanto para el diseño de las políticas públicas, como en las evaluaciones de riesgo, y en el diseño e implementación de los programas de protección y atención de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Es obligación del Estado mexicano implementar soluciones oportunas e inmediatas. Actualmente el procedimiento extraordinario que establece la Ley del Mecanismo de Protección, para las agresiones letales en contra de periodistas y de personas defensoras, tiene un plazo de respuesta de 12 horas cuando se ha documentado que éstas generalmente ocurren en menos tiempo. En ese sentido, se recomienda que el marco normativo incluya la posibilidad de que quienes así lo requieran, reciban ayuda inmediata las 24 horas del día, sin la necesidad de iniciar un procedimiento extraordinario u ordinario. Primero actuar priorizando la seguridad e integridad de las personas, antes que los procesos burocráticos de incorporación.

A pesar de las obligaciones del Estado de no generar desplazamiento interno, la realidad del país es la de un gran número de mujeres periodistas y defensoras desplazadas, en consecuencia, del ejercicio de su labor. Al respecto, se observa un vacío en la legislación interna y en la política pública para prevenir y atender esta problemática. Quienes son obligadas a desplazarse, pocas veces encuentran vías de acceso a la reparación integral y enfrentan las dificultades derivadas de las limitaciones de sus medios de vida. Es ampliamente recomendable que el Estado priorice la atención al tema de desplazamiento en defensoras y periodistas por ser éste un contexto adicional de vulnerabilidad y un obstáculo para el libre ejercicio de su labor.

Los estándares internacionales establecen la obligación de generar programas de protección a testigos, los cuales deben ser una vía útil cuando las mujeres defensoras o periodistas hayan sido víctimas de un delito, presenten una denuncia, y, en consecuencia de ello, su vida e integridad, así como la de su familia, pueda estar en riesgo. Debe ser una obligación reforzada el proteger a mujeres defensoras y periodistas que además de su importante labor, asumen la complejidad de denunciar la comisión de delitos, ya sea que hayan sido cometidos en su contra, o, que en su labor de indagación e investigación, hayan detectado.

Es necesaria la determinación de medidas de protección con información objetiva de los riesgos a los que se enfrentan las personas defensoras y periodistas, como prerequisite fundamental para el establecimiento de salvaguardias que permitan evitar amenazas físicas a las mujeres defensoras y periodistas. Para ello resulta necesaria la realización de análisis de contexto que identifiquen y reflejen los riesgos a los que se enfrentan las personas defensoras y periodistas.

Existe una obligación del Estado de capacitar al funcionario público, especialmente aquellos que trabajan en temas relacionados con los derechos humanos y en específico de las mujeres, en las medidas de protección. En ese sentido, el personal asignado para la protección de personas defensoras y de periodistas, independientemente de si estos son funcionarios públicos (policías, Ejército, Guardia Nacional), o a cargo de entes privados (empresas de seguridad), deben ser capacitados y vigilados en su desempeño. También es recomendable que existan medios y recursos disponibles para que las mujeres defensoras y periodistas, puedan denunciar comportamientos inadecuados o que no se ajusten a las obligaciones de prevenir la violencia, o decisiones que no se ajusten a consideraciones de género y las interseccionalidades de las personas.

En el mismo sentido, en caso de que el personal asignado para la protección del funcionariado en eventos públicos cometa alguna agresión, ésta debe ser reprobada públicamente, investigada y sancionada.

Así, conforme a lo expuesto, en materia de protección de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, se recomienda:

- ▶ Garantizar que el Mecanismo de Protección incluya dentro de sus procedimientos internos la consideración de los diferentes tipos de violencia contra las mujeres, reconocidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su impacto en el riesgo de las mujeres al defender derechos humanos o ejercer el periodismo.
- ▶ Garantizar que en los procedimientos internos del Mecanismo de Protección se reflejen los riesgos y las necesidades reales de las personas defensoras de derechos humanos y de periodistas, sin estereotipos de género, determinando medidas específicas para las mujeres, integrando la perspectiva de género en la política de protección, investigación, atención y reparación del daño.
- ▶ Garantizar la protección inmediata de periodistas o personas defensoras de derechos humanos en riesgo, eliminando las trabas burocráticas que representa el “procedimiento extraordinario” contemplado en la Ley del Mecanismo de Protección.
- ▶ Garantizar los derechos de las mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos en situación de desplazamiento, incluyendo necesidades familiares.
- ▶ Garantizar la seguridad de mujeres periodistas o defensoras de derechos humanos que denuncian delitos cometidos en su contra.
- ▶ Realizar análisis de contexto, con perspectiva de género, con el fin de aportar información objetiva al momento de determinar medidas de protección a favor de mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos.
- ▶ Capacitar al funcionariado público del Mecanismo de Protección, así como a otras instituciones relacionadas con la implementación de medidas de protección como lo son la Guardia Nacional o las Policías, en temas de derechos humanos y derechos humanos de las mujeres.
- ▶ Establecer mecanismos sencillos para que las mujeres puedan informar o denunciar comportamientos inadecuados por parte de funcionarios del Mecanismo de Protección o de otros agentes estatales relacionados con la implementación de las medidas de protección.
- ▶ Investigar y sancionar cualquier comportamiento relacionado con violencia de género cometida ya sea por funcionarios del Mecanismo de Protección, por aquellos encomendados con la implementación de medidas de protección (como Guardia Nacional o Policías).

## Investigación y acceso a la verdad

El combate a la impunidad en casos de agresiones y violaciones a derechos humanos es una obligación fundamental de todo Estado democrático. La investigación de las agresiones en contra de personas periodistas y defensoras de derechos humanos, tiene un componente de procuración y acceso a la justicia, así como de acceso a la verdad. Esto, ya que sólo a través de las investigaciones ministeriales es que las personas pueden conocer la identidad de su agresor y sus motivaciones. La FEADLE debe llegar a la verdad de los hechos independientemente de si existe responsabilidad penal. La falta de identificación y enjuiciamiento de agresores favorece un clima de permisividad.

1. Resulta deseable que dentro de la estructura general de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos (FEMDH), se establezcan mecanismos para la investigación de delitos cometidos contra defensoras de derechos humanos, entre estos pueden desarrollarse Protocolos de investigación específicos, con el objetivo de generar un homólogo al trabajo realizado por la FEADLE en atención a casos de periodistas.
2. Con el objetivo de asegurar que toda mujer o defensora pueda contar con asesoría o acompañamiento jurídico frente a cualquier proceso (y de cualquier naturaleza) que le afecte, es recomendable que el Estado mexicano elimine los obstáculos que puedan impedirlo, entre ellos: barreras de idioma, geográficas, falta de recursos de las instituciones, entre otros.
3. La FEADLE publica información desagregada por sexo, y cuenta con un protocolo de investigación que prevé expresamente la obligación de implementar la perspectiva de género en su actuar. Sin embargo, resultan preocupantes los datos sobre la identificación de violencia de género en las investigaciones de los delitos; mismas que contrastan con la información de las organizaciones de la sociedad civil y otros organismos internacionales, por lo que se recomienda analizar a profundidad cómo es entendida e implementada la perspectiva de género en la institución. Asimismo, al presentar su estadística de incidencia delictiva con perspectiva de género, debería dejar de utilizar frases como “sólo en (...) casos, son mujeres”, ya que minimiza la gravedad de las agresiones, perpetuando así la violencia institucional de género.

Por lo tanto, en relación con la investigación de delitos cometidos en contra de mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, se recomienda:

- ▶ Incluir expresamente dentro de las facultades de la FEADLE, la investigación de los delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos.

- ▶ De manera urgente, diseñar, con participación de personas defensoras y organizaciones de la sociedad civil, un protocolo especializado en la investigación de delitos cometidos contra ellas, garantizando que, tanto en su diseño como en su implementación, se incluya la perspectiva de género y el enfoque diferencial, de manera transversal.
- ▶ Garantizar que la FEADLE brinde atención especializada a las mujeres víctimas de delitos de su competencia, así como garantizar que el diseño y desarrollo de la investigación, se realice con perspectiva de género y con participación de la víctima, como lo establece el marco jurídico aplicable, así como los derechos humanos de las mujeres.
- ▶ Dotar a la FEADLE de capacidades para atender situaciones diferenciadas buscando remover barreras como idioma, distancia, recursos institucionales, capacitación, entre otros.
- ▶ Fortalecer las capacidades de registro, de análisis de los datos y los resultados de la FEADLE con perspectiva de género, con el fin de desarrollar análisis de contexto para identificar patrones diferenciados con base en género.

## Atención y reparación integral

Las mujeres que se dedican al periodismo y la defensa de los derechos humanos tienen el derecho a ejercer su labor libremente y en condiciones dignas y seguras, como lo establece el DIDH. Cuando, como en México, este ejercicio se encuentra inmerso en un contexto de violencia, violencia contra las mujeres, y de agresiones en su contra, las instituciones públicas deben reconocer la integridad de sus obligaciones en la materia no sólo de protección, sino también de atención y reparación.

A pesar de que existe un marco jurídico aplicable a nivel interno y una obligación expresa de reparar integralmente de forma adecuada y proporcional a los daños sufridos, aún persiste a nivel interno, un vacío en la política de atención y reparación integral de los daños. Las obligaciones generales de reparar con perspectiva de género y conforme a un enfoque diferencial y especializado, no necesariamente se ven reflejados en la actuación del Mecanismo de Protección. Por lo tanto, resulta imprescindible que esta política de protección sea entendida en sentido amplio e integral, e involucre activamente a la CEAV como institución especializada en la atención integral y reparación a víctimas, incluyendo las víctimas potenciales.

1. Las instituciones de atención a víctimas cuentan con facultades suficientes para la atención de estas necesidades, por lo que resulta necesario impulsar el reconocimiento de víctimas ante la CEAV ya sea como víctimas directas o como víctimas potenciales. Esto con el fin de garantizar el derecho a acceder a los servicios que brinda esta institución, en particular en materia de atención y reparación, incluyendo los aspectos en materia de salud y otras medidas, p or lo que se recomienda hacer los cambios normativos ya referidos en las

leyes del Mecanismo de Protección y General de Víctimas, para garantizar que periodistas y personas defensoras de derechos humanos puedan ejercer los derechos contemplados en la Ley General de Víctimas, sin obstáculos normativos o institucionales.

2. Con el objetivo de atender y atacar las causas estructurales que han causado múltiples violencias, discriminación y que han generado situaciones y condiciones de vulnerabilidad que han repercutido en riesgos a la protección de mujeres defensoras y periodistas, se recomienda que la CEAV adopte la obligación de establecer medidas de reparación con un enfoque transformador en aquellos casos en los que las víctimas sean mujeres defensoras o periodistas.

Así, para garantizar la integralidad de la política de protección de las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos, se recomienda:

- ▶ Fortalecer las facultades y las capacidades de la CEAV para garantizar los derechos que reconoce el marco jurídico, en particular lo establecido en la Ley General de Víctimas, a favor de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, ya sea como víctimas de delitos, de violaciones a derechos humanos, o como víctimas potenciales.
- ▶ Garantizar la participación institucional de la CEAV en la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección, con el fin de garantizar la protección integral de las personas periodistas y defensoras de derechos humanos.
- ▶ Garantizar la atención especializada de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, así como la reparación integral y transformadora.

## **Perspectiva de género y enfoque diferencial**

En relación con la prevención, protección, investigación, atención y reparación integral, la perspectiva de género no debe entenderse por el Mecanismo de Protección, la FEADLE o la CEAV, únicamente para efectos de contar a las mujeres que acceden a sus derechos. Esta debe traducirse en acciones específicas dentro de las instituciones y materializarse, por ejemplo, en:

- I) La realización de análisis de contexto donde se reconozca la condición de mujer y de defensora o periodista.
- II) Investigaciones que consideren el contexto en el que ocurrieron los hechos y que se analice si además existieron razones de género en la comisión de los mismos.

- III) Tomar en cuenta la labor de las mujeres defensoras y periodistas para identificar si las formas diferenciadas de violencia que afrontan están relacionadas -o no- con su trabajo de defensa y/o periodístico y con base en ello, priorizar sus propias necesidades de protección para garantizar una protección amplia, integral, interseccional y multicultural.
- IV) Partir de que todas las agresiones sufridas, denunciadas (formales e informalmente), registradas y/o documentadas por las mujeres defensoras y periodistas, son consecuencia de la reproducción de estereotipos y discriminación basada en el género, para que, de esta manera, se garantice la incorporación de la perspectiva de género en el análisis diferenciado.
- V) Realizar evaluaciones de riesgo con base en los análisis de contexto para garantizar que las medidas que se otorguen atiendan las necesidades específicas de protección.
- VI) Que la atención en salud, los apoyos económicos, y otras medidas, así como en la reparación integral del daño, se contemple el rol que desempeñan las mujeres defensoras y periodistas tanto en el ámbito privado como en el público.

Todo lo anterior implica por lo menos:

- a) Que toda persona funcionaria que pertenezca a alguna de estas instituciones, conozca previamente el contenido de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como las funciones de las instituciones relacionadas con la prevención y atención de la violencia contra las mujeres;
- b) Que se realicen, e integren en el cumplimiento de sus funciones, análisis de contexto de violencia de género en el país y en las diferentes regiones del país, identificando las diferencias y especificidades de cada una;
- c) Cuando existe contacto con las y los ciudadanos, identificar las diferentes interseccionalidades de las personas, y las situaciones de vulnerabilidad en las que se pueden encontrar, comprendiendo de forma integral sus relaciones sociales, culturales y familiares.

Con base en lo anterior, identificar las formas y los impactos diferenciados de las agresiones que viven, sin minimizar las denuncias de las mujeres ni el contenido específico de las agresiones narradas por ellas. El entendimiento de estos impactos debe ser integral, incluyendo los económicos y en salud física y psicológica; y no estar basadas en estereotipos de género.

- 2. Los planes de protección, de investigación, atención y reparación integral, deben realizarse con base en los estándares internacionales, retomando entre ellos: el contexto de violencia contra las mujeres, la violencia de género dentro de las agresiones y la identificación de formas de agresión e impactos diferenciados que viven las mujeres periodistas y defensoras de derechos

humanos, y la situación específica de la mujer. Sólo a partir del conocimiento profundo de lo anterior, será posible emitir medidas u ordenar actos de investigación que sean idóneas para satisfacer las diferentes necesidades de las mujeres defensoras y periodistas.

**3.** Para conocer a fondo cómo se implementan la perspectiva de género y el enfoque diferencial en las tres instituciones en las que se enfoca la presente investigación (Mecanismo de Protección, FEADLE y CEAV), se recomienda la realización de sendos diagnósticos de los procesos internos que permitan saber cómo se implementa de forma específica esta perspectiva en las instituciones. Estos deberán evaluar el actuar de las instituciones, ya no en datos publicados sino en los procesos específicos, y deberán incluir, como mínimo:

- a)** La identificación de las herramientas de las y los funcionarios públicos de las instituciones en materia de atención a mujeres, y deberá evaluar por lo menos: el entendimiento del contexto de violencia de género; forma de documentación de los casos; forma de trato a las personas. En materia de seguridad, deberá incluir a quienes desde el Estado implementan las medidas; esto incluye a elementos de seguridad, empresas concesionarias, aunque no formen parte de estas tres instituciones. Los resultados deberán guiar los procesos de formación y capacitación de quienes forman parte de las instituciones.
- b)** El análisis de expedientes por parte de un grupo de personas expertas de diferentes materias, como lo son: legal, psicología, antropología, sociología y otras, con experiencia en género; así como de personas de organizaciones de la sociedad civil y personas beneficiarias. Idealmente, este grupo debe ser seleccionado con base en una convocatoria ampliamente difundida, para garantizar la independencia y objetividad de sus integrantes, así como la participación de organismos internacionales expertos en la materia.
- c)** El análisis de expedientes deberá identificar, por lo menos, si existe violencia de género de en cualquier tipo o modalidad de expresión, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y los estándares internacionales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará), tanto por la narración de la víctima, como por otros medios (como los análisis de contexto) y cuál fue la respuesta institucional diferenciada, si es que la hubo.
- d)** El análisis del marco normativo de cada institución para identificar los obstáculos a los cuales se enfrentan las mujeres periodistas y defensoras para ejercer sus derechos.

Se recomienda ampliamente que estos diagnósticos se realicen de la mano de las mujeres defensoras y periodistas, ya que son ellas quienes identifican prácticas, patrones y necesidades, al interactuar con las instituciones públicas que impiden el adecuado ejercicio de sus derechos. A su vez, resulta de vital importancia incluir la participación de instituciones como Conavim e INMujeres para el diseño y desarrollo de estos diagnósticos, mismos que deberán realizarse, cuidando la información confidencial y reservada de los expedientes, pero los resultados deben ser públicos

Impulsar desde la sociedad civil la realización de estos diagnósticos, implicaría una ardua labor de incidencia con las instituciones y aportaría información precisa sobre el funcionamiento interno de estos órganos del Estado en relación con la implementación de la perspectiva de género y valiosas guías para una mejor protección, investigación, atención, y reparación de mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas.

Así, para garantizar la implementación transversal de la perspectiva de género en la política integral de protección de personas defensoras y periodistas, se recomienda:

- ▶ Asegurar que la política integral de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas a cargo del Mecanismo de Protección, de la FEADLE y la CEAV, incluya la perspectiva de género de forma transversal. Es decir, no sólo en temas de registro, sino en acciones concretas, como en la realización de análisis de contexto, capacidades de atención, y diseño e implementación de planes de protección, investigación, atención y reparación.
- ▶ Realizar diagnósticos profundos dentro del Mecanismo de Protección, FEADLE y CEAV, para identificar los logros y los retos para lograr una adecuada implementación de la perspectiva de género que asegure los derechos de las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos, en el cumplimiento de sus funciones, avalando la participación de instituciones especializadas en violencia contra las mujeres como Conavim e INMujeres, y otras que se consideren pertinentes para atender las necesidades del enfoque diferencial.

En conclusión, la Federación ha cumplido con sus obligaciones internacionales por lo que hace a la creación de un marco normativo de protección, investigación, atención y reparación integral de mujeres defensoras y periodistas, a través de las diferentes leyes y reglamento que se han analizado. Sin embargo, éste no se implementa de manera coordinada ni adecuada a favor de las víctimas, lo que propicia una gran brecha en la implantación del marco normativo y la protección de los derechos humanos de las mujeres que se dedican al periodismo y a la defensa de derechos humanos.

Adicionalmente, el contexto violencia e impunidad, así como de violencia contra las mujeres, implica que éstas no puedan dedicarse a sus labores de manera libre, digna y segura. Esto demuestra que el Estado Mexicano, en particular la Federación, pero también las entidades federativas, no ha podido garantizar estos derechos, incumpliendo así con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Es importante que las instituciones amplíen el entendimiento de la política de protección de personas defensoras y periodistas, comprendiendo que ésta no debe limitarse a la protección física, sino que debe incluir el acceso a la justicia, así como la atención y reparación de los daños e impactos; Y debe integrar de manera transversal a la perspectiva de género y el enfoque diferencial.

La falta de coordinación entre el Mecanismo de Protección, la FEADLE y la CEAV, así como la inutilización del marco jurídico existente tanto nacional como internacional, en el caso de las “víctimas potenciales”, ha dejado un vacío, principalmente en materia de atención y reparación integral. La vinculación de estas instituciones a través del cambio normativo propuesto, parece ser una solución desde el punto de vista legal que subsana este vacío. Sin embargo, para que funcionen adecuadamente, resulta necesario que estas instituciones cuenten con los recursos humanos, técnicos y económicos necesarios y suficientes para abordar esta crisis y responder a las necesidades específicas de las mujeres dedicadas a estas importantes labores.

La implementación adecuada del marco jurídico analizado en relación con la perspectiva de género, requiere una mirada interna y profunda a los procesos y a las formas en las que actúan las y los funcionarios ante mujeres defensoras y periodistas. De ahí la importancia de generar diagnósticos junto con las instituciones y las personas beneficiarias y/o víctimas, “desde adentro”, con los documentos en mano. Sólo así se podrán conocer los logros, los errores y los espacios de oportunidad para que las y los funcionarios de las tres instituciones analizadas, al interactuar con mujeres y al desempeñar sus funciones, integren la perspectiva de género y el enfoque diferencial en todos los procesos institucionales de manera exitosa.

Apesardelosestándaresinternacionalesqueaboganporunenfoquetransformador en la reparación integral, lo cierto es que actualmente no hay políticas públicas que busquen el atender las causas estructurales que originan obstáculos para el libre y seguro ejercicio de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos. Por ello, es ampliamente recomendable establecer políticas públicas integrales, que amplíen el cuidado que brinda la Ley del Mecanismo de Protección, que establezca una política integral y con vocación transformadora.

La protección de las mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas es una parte importante de la vida democrática de un país, por lo que el Estado debe reconocer su labor, garantizar su seguridad y la investigación de sus agresiones, así como atender y reparar el daño ocasionado, reconociendo las diferencias a las que se enfrentan las mujeres al ejercer estas labores.

# Listado de Referencias



- Alianza de Medios Mx (2022) *Lourdes Maldonado* [ficha de caso]. <https://alianzademediosmx.org/impunidad-en-mexico/lourdes-maldonado/1331>
- Article 19 Oficina para México y Centroamérica [Artículo 19]. (2020). *Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA*. [https://articulo19.org/wp-content/uploads/2020/07/Book-A19\\_InformeCovid\\_2020-V03.pdf](https://articulo19.org/wp-content/uploads/2020/07/Book-A19_InformeCovid_2020-V03.pdf)
- Artículo 19 (2023, 09 de diciembre) *Día de las Personas Defensoras: el clamor por una Política Pública Integral de Protección en México* [comunicado de prensa]. Disponible en: <https://articulo19.org/dia-de-las-personas-defensoras-el-clamor-por-una-politica-publica-integral-de-proteccion-en-mexico/>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Organización de las Naciones Unidas [Comité de la CEDAW]. (2018, julio 25), *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/N1823803.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2021, abril 22). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe “Acuerdo de Escazú”*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a6049491-a9ee-4c53-ae7c-a8a17ca9504e/content>
- Comisión Interamericana de Derecho Humanos [CIDH]. (2017). *Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión*. [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/zonas\\_silenciadas\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/zonas_silenciadas_esp.pdf)
- CIDH. (2018). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, volumen II, Informe de la Relatoría Especial para la libertad de Expresión*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp, numeral 220>.
- CIDH. (2023a). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derecho Humanos*. [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2014\\_04\\_22\\_IA\\_2013\\_ESP\\_FINAL\\_WEB.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2014_04_22_IA_2013_ESP_FINAL_WEB.pdf).
- CIDH. (2023b). *Informe sobre personas defensoras del medio ambiente en el norte de Centroamérica*. [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica\\_MedioAmbiente\\_ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_MedioAmbiente_ES.pdf),
- Comisión Nacional de Búsqueda [CNB]. (2023a). *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- CNB. (2023b). *Hallazgos de fosas clandestinas*. Consultado 18 de septiembre de 2023. Para más información. <https://hallazgosfosasclandestinas.segob.gob.mx/>

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2010a). *Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de periodistas y comunicadores*. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Defensores/20110329\\_1.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Defensores/20110329_1.pdf)
- CNDH. (2010b). *Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de periodistas y comunicadores*. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Defensores/20110329\\_2.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Defensores/20110329_2.pdf)
- CNDH. (2018a). *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las Recomendaciones Generales, Informes Especiales y Pronunciamientos de la CNDH 2001-2017, Tomo IV. Persecución a periodistas*; 2018; página 314. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Estudio-Periodistas-2018.pdf>
- CNDH. (2018b). *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las Recomendaciones Generales, Informes Especiales y Pronunciamientos de la CNDH 2001-2017, Tomo V. Defensores Civiles*. <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/estudios-sobre-el-cumplimiento-e-impacto-de-las-recomendaciones-generales-informes-2>
- CNDH. (2021, 26 de septiembre). *CNDH llama a las autoridades de Baja California y al gremio periodístico del estado a trabajar en conjunto* [comunicado de prensa]. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/Pronunciamiento\\_20210926.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/Pronunciamiento_20210926.pdf)
- CNDH. (2022a). *Diagnóstico sobre los alcances y retos del “Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” y la necesidad de una política de Estado para protección a las personas defensoras y periodistas*. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-05/Diagnostico\\_Mecanismo\\_Proteccion\\_Personas\\_Defensoras.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-05/Diagnostico_Mecanismo_Proteccion_Personas_Defensoras.pdf)
- CNDH. (2022b). *Plan Específico de Trabajo del Programa E014: “Proteger y promover el respeto de los Derechos Humanos de periodistas y personas defensoras de Derechos Humanos”*. [https://informe.cndh.org.mx//images/uploads/nodos/80928/content/files/ANEXO%20%20DIAGNOSTICO%20E014\\_PERIODISTAS%20PERSONAS%20Y%20DEFENSORES.pdf](https://informe.cndh.org.mx//images/uploads/nodos/80928/content/files/ANEXO%20%20DIAGNOSTICO%20E014_PERIODISTAS%20PERSONAS%20Y%20DEFENSORES.pdf)
- CNDH. (2022c). *Recomendación 47/2022*. <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-47>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres [CONAVIM]. (2021, 30 de diciembre). *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024*. Diario Oficial de la Federación [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5639746&fecha=30/12/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639746&fecha=30/12/2021#gsc.tab=0)

- Comité contra la Desaparición Forzada [CED] (2022, abril). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención*. <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contr-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>
- Comunicación e Información de la Mujer [CIMAC]. (2022). *Palabras impunes: Estigmatización y Violencia contra mujeres periodistas en México 2019-2022*. <https://cimac.org.mx/publicaciones-2022/>
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2007 1o de febrero). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Diario Oficial de la Federación. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007#gsc.tab=0)
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2012, 25 de junio). *Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*. Diario Oficial de la Federación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5256053&fecha=25/06/2012#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5256053&fecha=25/06/2012#gsc.tab=0)
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2013, 09 de enero) *Ley General de Víctimas*. Diario Oficial de la Federación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5284359&fecha=09/01/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5284359&fecha=09/01/2013#gsc.tab=0)
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2023, 25 de abril) *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley General de Víctimas y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de Investigación, Sanción y Reparación Integral del Delito de Femicidio*. Diario Oficial de la Federación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5686526&fecha=25/04/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686526&fecha=25/04/2023#gsc.tab=0)
- Consejo Económico y Social, Consejo de Derecho, Organización de las Naciones [ECOSOC]. (1998,17 de abril) *Principios sobre Desplazamiento Interno*. <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmhbm.htm>, artículo 14.
- Corte IDH. (1985, 13 de noviembre) La colegiación obligatoria de periodistas, Opinión Consultiva OC-05/85 [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH] (1987, octubre 6). *Garantías judiciales en estados de emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_09\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf)
- Corte IDH. (2009a, 28 de enero). *Caso Perozo y otros. vs. Venezuela*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_195\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf)

- CIDH. (2009b, 16 de noviembre). *Caso González y Otras “Campo Algodonero” vs. México*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)
- Corte IDH. (2012a, 3 de septiembre). *Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia*, [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_248\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf)
- Corte IDH. (2012b, 25 de octubre). *Caso Masacres de el Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*. [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_252\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_252_esp.pdf)
- Corte IDH. (2014, 28 de agosto). *Caso Defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_283\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf)
- Corte IDH, (2016, 22 de noviembre) *Caso Yarce y otras vs. Colombia*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_325\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_325_esp.pdf)
- Corte IDH. (2021a, 26 de agosto). *Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia*. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/corte-idh-caso-bedoya-883975495>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021b, 25 de noviembre). *Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_447\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_447_esp.pdf)
- Corte IDH. (2023, 26 de junio). *Resolución del 26 de junio de 2023 Reparaciones pendientes de cumplimiento*. <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/SCS/mexico/dignaochoa/dignaochoap.pdf>
- El Universal (2024, 25 de enero). Eduardo Dina. *Crean “La Equipa”, grupo de género del Mecanismo de Protección de defensoras de derechos humanos y periodistas*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/crean-la-equipa-grupo-de-genero-del-mecanismo-de-proteccion-a-defensores-de-derechos-humanos-y-periodistas/>
- Espacio OSC para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas. (2022). *Puntos prioritarios para garantizar el derecho a defender los derechos humanos y a la libertad de expresión*. [https://espacio.osc.mx/2022/06/24/330-puntos\\_prioritarios\\_espacio\\_osc/#:~:text=El%20documento%20establece%20cuatro%20ejes,nuevo%20modelo%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica](https://espacio.osc.mx/2022/06/24/330-puntos_prioritarios_espacio_osc/#:~:text=El%20documento%20establece%20cuatro%20ejes,nuevo%20modelo%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica).
- FMOPDH. (2021, 1o de septiembre). *FMOPDH hace un llamado a las autoridades para garantizar la integridad de las personas periodistas y el derecho a la Libertad de Expresión* [comunicado de prensa]. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/Pronunciamiento\\_FMOPDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/Pronunciamiento_FMOPDH.pdf)
- FEADLE. (agosto 2023a). *Reporte estadístico, agosto 2023*. <https://stastdgv2portfgr032.blob.core.windows.net/femd/FEADLE/Informes/ReportesMensuales2023/ESTADISTICAS%20Ago%2023.pdf>

- FEADLE. (agosto 2023b). *Indicadores de delitos contra la libertad de expresión, con perspectiva de género, agosto 2023*. <https://stastdgv2portfgr032.blob.core.windows.net/femdh/FEADLE/Indicadores/Indicadores2023/Vi%CC%81ctimas%20Mujeres%20FEADLE%20-%20Ago%202023.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2019, 21 de noviembre). *Comunicado de prensa núm. 592/19*. p.1 [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf)
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021*. <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>
- INEGI. (2022, 30 de agosto). *COMUNICADO DE PRENSA NÚM. 485/22* [comunicado de prensa]. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/endireh/Endireh2021\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/endireh/Endireh2021_Nal.pdf)
- Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (2022, diciembre). *Informe estadístico diciembre de 2022*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/813696/Informe\\_estadistico\\_diciembre\\_2022\\_f.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/813696/Informe_estadistico_diciembre_2022_f.pdf)
- Naciones Unidas. (2018). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México (A/HRC/37/51/Add.2)*. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/G1803797.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/G1803797.pdf)
- Organización de Estados Americanos [OEA]. (1969, noviembre 22). *Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, San José*, [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- OEA. (1987, 9 de diciembre). *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>
- OEA. (1994, 9 de junio). *Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”*. [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion\\_Belem\\_do\\_Para.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Belem_do_Para.pdf)
- OEA. (2013, 5 de junio). *Convención interamericana Contra toda forma de Discriminación e Intolerancia*. [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-69\\_discriminacion\\_intolerancia.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.pdf)
- Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ONU-DH] (2019). *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo*. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf)

- ONU-DH. (2023a, 03 de mayo) *ONU-DH condena enérgicamente el asesinato de Teresa Magueyal, madre buscadora de Guanajuato* [comunicado de prensa]. <https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-condena-energeticamente-el-asesinato-de-teresa-magueyal-madre-buscadora-de-guanajuato/>
- ONU-DH. (2023b, diciembre). *Buenas prácticas y desafíos en la investigación de delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas*. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/12/InformeONUDH\\_BuenasPracticasYDesafios\\_web.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/12/InformeONUDH_BuenasPracticasYDesafios_web.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas. [ONU] (1948, 10 de diciembre). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- ONU. (1976a, 3 de enero), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- ONU. (1976b, 3 de marzo), *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-right>
- ONU. (1981). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cedaw\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf)
- ONU. (1987, junio 26). *Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cat\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cat_SP.pdf)
- ONU. (1999, 08 de marzo). *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*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/770/92/PDF/N9977092.pdf?OpenElement>
- ONU. (2005, 16 de diciembre). *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.
- ONU. (2006, 20 de diciembre). *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>

- ONU. (2012, 10 de abril 10). *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A.HRC.20.22.SPA.pdf>
- ONU. (2014, 28 de abril 28). *Informe final de Misión a México del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, Consejo de Derechos Humanos*. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/G1413997.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/G1413997.pdf)
- ONU. (2015). *Declaración política y documentos resultados de Beijing+5 "Plataforma de Beijing"*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>
- ONU, (2023, junio 27). *Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos*. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/07/A\\_HRC\\_53\\_35\\_Add.2\\_AdvanceEditedVersion.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/07/A_HRC_53_35_Add.2_AdvanceEditedVersion.pdf),
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. [UNESCO]. (2012, abril 2). *Plan de Acción de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad*. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Journalists/UN\\_plan\\_on\\_Safety\\_Journalists\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Journalists/UN_plan_on_Safety_Journalists_SP.pdf),
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (1948, julio 9). *Convenio 87, relativo a la libertad sindical*. <https://stcs.senado.gob.mx/docs/11.pdf>
- OIT. (2015). *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006-2015. Informe del Director General*. [http://www.summit-americas.org/pubs/ilo\\_decent\\_work\\_2006-2016\\_sp.pdf](http://www.summit-americas.org/pubs/ilo_decent_work_2006-2016_sp.pdf)
- Procuraduría General de la República [PGR]. (2015). *Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para el Delito de Femicidio*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253267/Protocolo\\_Femicidio.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253267/Protocolo_Femicidio.pdf)
- PGR. (2018). *Protocolo Homologado para la Investigación de Delitos contra la libertad de expresión*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444272/Protocolo\\_homologado\\_de\\_investigaci\\_n\\_de\\_delitos\\_cometidos\\_contra\\_la\\_libertad\\_de\\_expresi\\_n.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444272/Protocolo_homologado_de_investigaci_n_de_delitos_cometidos_contra_la_libertad_de_expresi_n.pdf)
- Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México [RNDDHM]. (2022, diciembre). *Datos y tendencias del registro de agresiones a mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos. Periodo 2020-2022* [comunicado de prensa]. <https://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2022/12/COMUNICADO-DEFENSORAS.pdf>

- Secretaría de Gobernación. (2020a, 06 de octubre) *Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares*. *Diario Oficial de la Federación*. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0)
- Secretaría de Gobernación. DOF. (2020b, 10 de diciembre). *Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024*. *Diario Oficial de la Federación*. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020#gsc.tab=0)
- SESNSP. (2019, febrero). *Información sobre violencia contra las mujeres*. <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019?idiom=es>
- TResearch International (s.f.). *Homicidios en México*. Consultado el 25 de octubre de 2023. <https://www.tresearch.mx/post/homicidios-mx>