

WOLA

Advocacy for Human Rights in the Americas

pbi

abriendo espacios para la paz

INFORME



Foto: AP Photo / Dario Lopez-Mills

EL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS EN MÉXICO

Los avances y continuos desafíos

MAYO 2016

HALLAZGOS

El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas fue establecido en México en 2012. Si bien el informe reconoce los avances logrados para fortalecer el Mecanismo, también se sirve de una serie de casos para ejemplificar los desafíos que persisten.

- **EN EL 38 POR CIENTO DE LOS CASOS EN EL MECANISMO LOS PROBABLES AGRESORES DE LAS AMENAZAS Y ATAQUES SON SERVIDORES PÚBLICOS.** Desde su creación hasta abril de 2016, el Mecanismo ha recibido 389 solicitudes de protección, 316 de las cuales han sido aceptadas, representando a 300 defensores de derechos humanos y 219 periodistas. Según los datos del Mecanismo, el 38 por ciento de los probables agresores en estos casos son servidores públicos, mientras el 31 por ciento son particulares, y otro 31 por ciento no son identificados. Alrededor del 52 por ciento de las solicitudes admitidas provinieron de periodistas y defensores basados en: Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, y el Distrito Federal (en el caso del Distrito Federal, es importante tener en cuenta que varias solicitudes proceden de personas que se han trasladado a la ciudad por temor a ser perseguidos).
- **EL MECANISMO ES UN RECONOCIMIENTO IMPORTANTE POR PARTE DEL GOBIERNO MEXICANO SOBRE LA GRAVE SITUACIÓN A LA QUE SE ENFRENTAN LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS EN EL PAÍS.** Se han logrado avances en el fortalecimiento del Mecanismo, el atraso en la atención de casos pendientes se ha superado, y a lo largo del último año el gobierno mexicano se ha mostrado mayor apertura a participar con la sociedad civil en la evaluación del desempeño del Mecanismo y debatir formas de abordar sus limitaciones.
- **EL MECANISMO HA COMENZADO A TRABAJAR EN TEMAS DE PREVENCIÓN.** La tan esperada Unidad para Prevención, Seguimiento y Análisis se creó en agosto de 2015. En un importante primer paso, la Unidad analizó la situación de alto riesgo que enfrentan los periodistas en el estado de Veracruz y preparó un proyecto de acción preventiva. En noviembre de 2015, el gobierno de Veracruz suscribió un acuerdo para implementar estas acciones; sin embargo, el acuerdo no ha tenido un impacto general en la seguridad de los periodistas hasta la fecha. En los meses posteriores, las agresiones contra periodistas en Veracruz han continuado, y dos periodistas han sido asesinados desde que se firmó el acuerdo.
- **EL MECANISMO SIGUE SIN CONTAR CON SUFICIENTE PERSONAL.** Solamente unos 37 funcionarios laboran en el Mecanismo. Dicho personal está a cargo del manejo de los 316 casos del Mecanismo, incluyendo la recepción y análisis de nuevos casos, el monitoreo de la implementación de medidas de protección, la reevaluación de casos y la propuesta de medidas preventivas. El personal está sobrecargado de trabajo, lo que contribuya a un elevado nivel de rotación del personal.
- **MEDIDAS DE PROTECCIÓN NO SON IMPLEMENTADAS ADECUADAMENTE.** La sociedad civil ha expresado continuamente su inquietud de que las medidas proporcionadas no estén siendo implementadas adecuadamente, lo que deja a los defensores y periodistas en una situación vulnerable. Además, existen cuestionamientos sobre la fiabilidad de las medidas tecnológicas, como los botones de pánico, las cámaras y los teléfonos satelitales.

HALLAZGOS

- **EXISTE UN DESFASE ENTRE LOS RIESGOS QUE ENFRENTAN LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS Y LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE SE LES ASIGNAN.** En algunos casos, se informó que el mismo cuerpo policial identificado como el agresor es la autoridad asignada para proteger el defensor o periodista. Hay una preocupación constante acerca de la calidad del análisis de riesgo realizado por el personal del Mecanismo para determinar las necesidades de protección. A pesar de haber recibido un nivel considerable de capacitación, muchas evaluaciones siguen siendo subjetivas y están influenciadas por la actitud y nivel de experiencia de cada analista.
- **EL MECANISMO NO REEVALÚA INMEDIATAMENTE LOS CASOS EN QUE UN PERIODISTA O DEFENSOR ES ATACADO CUANDO EXISTEN MEDIDAS DE PROTECCIÓN A SU FAVOR.** Si un defensor o periodista protegido por el Mecanismo sufre una nueva agresión, no existe un protocolo que exija que su caso se reevalúe de inmediato para ajustar adecuadamente la estrategia de protección. Por el contrario, este tipo de ajustes generalmente solo se consideran en las revisiones periódicas del caso, sin importar si aumenta o no el nivel de riesgo.
- **EL ACCESO AL MECANISMO PUEDE SER DIFÍCIL SIN ACOMPAÑAMIENTO EXTERNO.** Los defensores y periodistas que presentan casos ante el Mecanismo con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil o internacionales reciben un trato más serio del que reciben las personas que lo hacen sin este acompañamiento. El Mecanismo existe para servir a periodistas y defensores vulnerables, y por lo tanto debe ser accesible para ellos, estén o no acompañados durante el proceso.
- **DEFENSORES Y PERIODISTAS DESPLAZADOS ENFRENTAN DIFICULTADES PARA RETORNAR A SUS LABORES PROFESIONALES.** Cuando los defensores y periodistas son desplazados a consecuencia de su trabajo, el Mecanismo realiza las evaluaciones de riesgo en su nueva ubicación, y no en el área de la cual fueron desplazados. Esto dificulta la posibilidad de retornar y continuar con su trabajo de derechos humanos, y no logra reducir el nivel real de riesgo que enfrentan.
- **LA FALTA DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE LOS PERPETRADORES DE ATAQUES EN CONTRA DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS CONTINÚA PONIÉNDOLOS EN RIESGO.** Si no se hace frente a la impunidad que prevalece en los casos de agresiones contra defensores de derechos humanos y periodistas, las medidas de protección brindadas por el Mecanismo jamás podrán garantizar plenamente la seguridad de las personas en situación de riesgo. Aunque el Mecanismo no tiene autoridad para investigar delitos, la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR forma parte de su Junta de Gobierno y es responsable de investigar delitos o puede coordinarse con autoridades locales para el mismo fin. A pesar de esto, muchos casos no son efectivamente perseguidos y sancionados.
- **EL GOBIERNO DE EE.UU. CONTINÚA BRINDANDO ASISTENCIA IMPORTANTE AL MECANISMO DE PROTECCIÓN** y a los defensores de derechos humanos y periodistas. Entre 2014 y 2018, los Estados Unidos ha asignado aproximadamente US\$25 millones en financiamiento de USAID para fortalecer los derechos humanos en México.

INTRODUCCIÓN

México sigue siendo uno de los países más peligrosos del mundo para los defensores de derechos humanos y los periodistas. Las agresiones contra defensores y periodistas ocurren con frecuencia, lo que genera un preocupante clima de autocensura e intimidación. En los últimos meses también se han visto en México crecientes y alarmantes intentos de desprestigiar públicamente a organizaciones defensoras de los derechos humanos y la libertad de expresión, así como organismos de derechos humanos regionales e internacionales y sus representantes¹.

La organización internacional en defensa de la libertad de expresión Artículo 19 estimó que en 2015 un periodista fue agredido en México cada 22 horas, y documentó 397 agresiones contra periodistas durante ese año, lo que representa un aumento del 22 por ciento con respecto a 2014². Desde el año 2000 hasta el 3 de mayo de 2016, Artículo 19 ha documentado 93 asesinatos de periodistas, 20 de los cuales ocurrieron durante el gobierno actual del presidente Peña Nieto³.

Solamente en los primeros cinco meses del 2016 por lo menos cinco periodistas han sido asesinados en México, presuntamente a consecuencia de su trabajo⁴. El 14 de mayo, Manuel Torres fue muerto a tiros después de cubrir un evento electoral en el estado de Veracruz⁵. Su muerte es el decimosexto asesinato de un periodista de Veracruz desde que el actual gobernador Javier Duarte de Ochoa asumió el mandato en 2010⁶. La periodista Anabel Flores Salazar fue asesinada en Veracruz el 9 de febrero

tras ser secuestrada de su casa por hombres armados⁷. El 25 de abril, Francisco Pacheco Beltrán, quien daba cobertura al crimen, la violencia y la política local fue muerto a tiros frente a su casa en Taxco, Guerrero⁸. El 21 de enero, Marcos Hernández Bautista, quien daba cobertura a la corrupción y las políticas en Oaxaca, fue asesinado a balazos⁹. El 20 de febrero, Moisés Dagdug Lutzow, un periodista del estado de Tabasco, murió apuñalado tras recibir amenazas por sus informes sobre la política local y la violencia¹⁰.

Entre 2006 y 2015, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México recibió 380 denuncias de agresiones contra defensores, y tiene el registro de 25 asesinatos en el periodo entre 2010 y 2015; 156 de estas denuncias (el 41 por ciento) fueron presentadas durante el actual gobierno de Enrique Peña Nieto¹¹. La CNDH advirtió que habían aumentado los asesinatos de defensores de derechos humanos y las agresiones contra defensores en general, en especial a partir de 2011¹². Recientemente, un grupo de organizaciones del estado de Chihuahua solicitó a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) que declarara una alerta preventiva para la protección de los defensores de derechos humanos, dada la gravedad de la situación en el estado¹³. Además, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han manifestado su preocupación acerca de las continuas agresiones y hostigamiento que sufren los defensores de derechos humanos y periodistas en México¹⁴.

EL MECANISMO DE PROTECCIÓN

En noviembre de 2012, con el apoyo y considerable presión de organizaciones de la sociedad civil mexicana, el gobierno federal de México estableció el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas¹⁵. Desde su creación hasta abril de 2016, el Mecanismo ha recibido 389 solicitudes de protección, 316 de las cuales han sido aceptadas, representando a 519

personas (300 defensores y 219 periodistas). Alrededor del 52 por ciento de las solicitudes admitidas vinieron de periodistas y defensores basados en: Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, y el Distrito Federal (en el caso del Distrito Federal, es importante tener en cuenta que varias solicitudes proceden de personas que se han trasladado a la ciudad por temor a la persecución). En cuanto a los probables

agresores, según SEGOB, 153 son identificados como autoridades gubernamentales (el 38 por ciento del total), 126 como particulares (el 31 por ciento), y 124 no son identificados (el 31 por ciento)¹⁶.

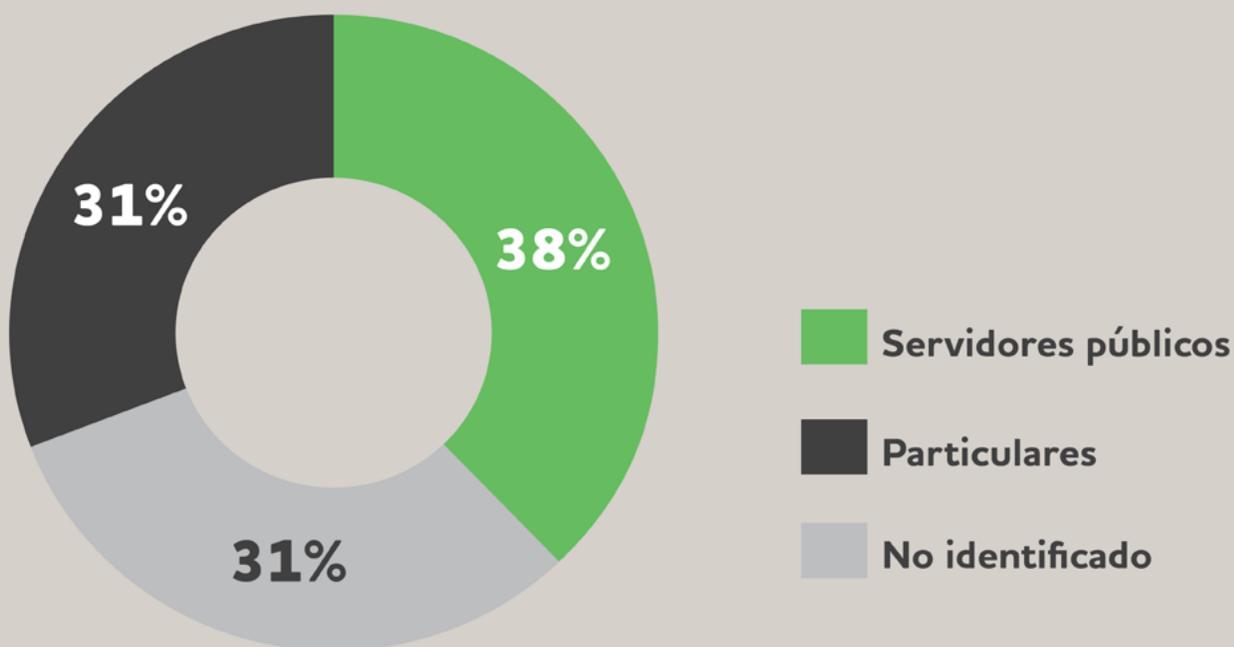
La manera más efectiva de combatir las agresiones y amenazas contra periodistas y defensores es investigar y sancionar a los responsables de estos delitos. No obstante, correctamente implementado, el Mecanismo proporciona a las personas en situación de riesgo acceso inmediato a la protección. Dado el importante papel del Mecanismo en asistir a periodistas y defensores amenazados, este documento resume los avances logrados de cara a la consolidación del Mecanismo, así como las limitaciones y obstáculos que aún persisten. Asimismo, ofrece una serie de recomendaciones al gobierno mexicano para fortalecer el

Mecanismo, y al gobierno de EE.UU. en su apoyo a la protección de personas defensoras y periodistas en México.

Este documento es la continuación del análisis del Mecanismo elaborado por Brigadas Internacionales de Paz (PBI) y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) en febrero de 2015¹⁷. Desde la creación del Mecanismo, nuestras organizaciones han monitoreado su implementación desde la perspectiva de las organizaciones internacionales de derechos humanos. Asimismo, PBI acompaña a varios defensores y organizaciones que reciben protección bajo el Mecanismo y al Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante Espacio OSC), un colectivo de periodistas y organizaciones de derechos humanos que abogaron por la creación del Mecanismo y ahora siguen de cerca su trayectoria¹⁸.

[FIGURA 1] OCT 2012 - ABR 2016

PROBABLES AGRESORES A BENEFICIARIOS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN EN MÉXICO



Fuente: <http://bit.ly/1TpTxaV>

AVANCES

Con el establecimiento del Mecanismo, el gobierno mexicano envió una importante señal de su reconocimiento de la gravedad de la situación a la que se enfrentan los defensores de derechos humanos y periodistas en el país. El presidente Felipe Calderón firmó la ley que creó el Mecanismo en junio de 2012, y el Mecanismo fue establecido en noviembre de 2012, tan solo un mes antes de que el actual presidente Enrique Peña Nieto asumiera el poder¹⁹. Nuestras organizaciones felicitan al gobierno mexicano por dar este primer paso para generar un entorno más seguro en el que la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos puedan prosperar. Asimismo, reconocemos los avances logrados desde el establecimiento del Mecanismo.

En particular, a lo largo del último año el gobierno mexicano se ha mostrado más dispuesto a participar con la sociedad civil en la evaluación del desempeño del Mecanismo y debatir formas de abordar sus limitaciones. Los grupos de la sociedad civil han calificado positivamente a los nuevos líderes de las oficinas claves de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Esto incluye el nombramiento en mayo de 2015 de Sara Irene Herrerías Guerra al frente de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, que es responsable del Mecanismo, y en abril de 2015 de Roberto Campa Cifrián como Subsecretario de Derechos Humanos de la SEGOB. Dentro de la Procuraduría General de la República (PGR), el nombramiento de Eber Betanzos Torres como Subprocurador de los Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad en mayo de 2015 fue bien recibido al comienzo, sin embargo a la sociedad civil le preocupa que su nombramiento no haya mejorado la participación de la PGR en el Mecanismo.

Se han abierto canales de comunicación entre la SEGOB y el Espacio OSC que han permitido la distribución de informes periódicos sobre el trabajo del Mecanismo compilados por la SEGOB, entre los que se incluye un análisis estadístico del número de solicitudes recibidas por estado, el número de periodistas y defensores que han recibido protección

y el tipo de medidas de protección otorgadas²⁰. Si bien reconocemos que enviar estos informes al Espacio OSC para su difusión es un paso hacia una mayor transparencia, esperamos que las cuestiones burocráticas que actualmente impiden que estos informes sean publicados directamente en la página de la SEGOB se solucionen rápidamente.

La acumulación de casos pendientes que dominó el trabajo del Mecanismo en sus comienzos en gran medida se ha resuelto empleando metodologías proporcionadas por expertos técnicos de la organización internacional Freedom House, quienes han acompañado el desarrollo del Mecanismo desde su establecimiento. La asistencia técnica brindada por los expertos de Freedom House ha sido fundamental a la hora de definir el plan de trabajo, estrategias y estructura del Mecanismo. Sin embargo, después de tres años trabajando con el personal del Mecanismo, Freedom House dejará de prestar apoyo directo a finales de este año. Se espera que el Mecanismo sea cada vez más capaz de aplicar los conocimientos adquiridos gracias a la asistencia técnica de Freedom House y continúe avanzando.

En agosto de 2015, la Junta de Gobierno del Mecanismo estableció la largamente esperada unidad final del Mecanismo: la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis. El objetivo de la Tercera Unidad es analizar los contextos regionales y locales y los patrones de las agresiones a fin de proponer acciones o cambios en las políticas públicas que puedan ayudar a prevenir la violencia contra periodistas y defensores. La Unidad está encabezada por Patricia Colchero Aragonés; varios grupos de la sociedad civil han saludado su liderazgo. La creación de la Tercera Unidad es un paso importante para proporcionar una protección más integral a los defensores y periodistas, aunque queda mucho trabajo por hacer para establecer el marco conceptual de la Unidad y garantizar que esté equipada con suficiente personal. En la actualidad hay solo cuatro miembros del personal asignados para trabajar en la Tercera Unidad.

La Tercera Unidad dio un importante primer paso hacia la prevención con la publicación de un informe en octubre de 2015 que evaluaba la situación de alto riesgo que enfrentan los periodistas en el estado de Veracruz²¹. Esto llevó a la firma de un acuerdo entre el Mecanismo de Protección y el gobierno de Veracruz para implementar políticas públicas destinadas a prevenir agresiones contra periodistas, evitar la estigmatización o criminalización de los periodistas, y condenar públicamente las agresiones contra periodistas, entre otras medidas²². Si bien esto representa un avance fundamental, el acuerdo no ha tenido un impacto general en la seguridad de los periodistas hasta la fecha. En los meses posteriores, las agresiones contra periodistas en Veracruz han continuado, y dos periodistas han sido asesinados desde que se firmó el acuerdo: Anabel Flores Salazar y Manuel Torres²³. Tanto el gobierno de Veracruz como el Mecanismo Federal de Protección deben garantizar el cumplimiento del acuerdo.

En 2014 la Junta de Gobierno también diseñó un catálogo de medidas de protección que incluye un

mayor número de medidas para los beneficiarios. En su respuesta a las observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras su visita oficial en octubre de 2015, el gobierno mexicano anunció que a lo largo de 2016 la recientemente establecida Tercera Unidad llevará a cabo estudios de seguimiento sobre la eficacia de las medidas de protección que se otorgan habitualmente (por ejemplo escoltas, cámaras de seguridad, teléfonos satelitales y patrullas policiales)²⁴. Se ha realizado una evaluación de los botones de pánico; los botones de pánico son una de las medidas otorgadas con mayor frecuencia, sin embargo también se reciben numerosas quejas acerca de su funcionamiento y efectividad. Los resultados de la evaluación se presentarán ante la Junta de Gobierno del Mecanismo, junto con propuestas para solucionar los desafíos identificados. Dado que el costo de operación de cada botón es de MXN\$3.500 al mes, es importante evaluar si la protección que brinda justifica su costo, o si sería mejor invertir el presupuesto del Mecanismo en otras medidas de protección.

DESAFÍOS

Si bien reconocemos los avances logrados en relación con el fortalecimiento del Mecanismo, es importante señalar los desafíos que persisten para que puedan ser debidamente abordados. Aun existen varios obstáculos relacionados con la implementación del Mecanismo y la capacidad de responder adecuadamente a los riesgos que enfrentan los defensores de derechos humanos y periodistas, que señalamos a continuación e ilustramos mediante ejemplos de casos concretos.

RECURSOS HUMANOS

Si bien ha habido mejoras notables en el área de los recursos humanos desde que comenzó a funcionar el Mecanismo de Protección, se han identificado un número de limitaciones. Existe un problema fundamental con el número de personal: tan solo unas 37 personas trabajan en el Mecanismo en sí, encargadas de recibir los casos, llevar a cabo análisis de riesgos, formular conclusiones, presentar los hallazgos, monitorear la implementación, seguimiento y reevaluación, y abordar la prevención. A abril de 2016, el Mecanismo estaba trabajando en 316 casos, brindando protección a 519 defensores y periodistas²⁶. El personal está sobrecargado de trabajo, y a pesar de dedicar muchas horas, a menudo no logra cumplir con los plazos para presentar las conclusiones de los análisis de riesgo o las reevaluaciones, lo cual dificulta el trabajo de la Junta de Gobierno y retrasa la posterior implementación y seguimiento.

Por ejemplo, en junio de 2015 las oficinas de la organización de la sociedad civil mexicana Cencos (Centro Nacional de Comunicación Social) fueron allanadas y sufrieron el robo de material de oficina, incluidas cámaras y computadoras, además de documentos. Cencos se dedica a dar voz a defensores de derechos humanos, periodistas, comunidades y pueblos indígenas que de otro modo no tendrían acceso a los medios, y señalar las injusticias cometidas contra estos grupos y otros sectores de la sociedad. En los días que siguieron al incidente de seguridad, Cencos se puso en contacto con el Mecanismo para denunciar el robo y solicitar protección. Si bien la respuesta inicial del Mecanismo

Muchos de los desafíos se incluyeron en el análisis del Mecanismo elaborado por WOLA y PBI en diciembre de 2014. Asimismo, muchos de estos desafíos fueron identificados en el informe del Mecanismo realizado por el Espacio OSC en julio de 2015, y el informe de diciembre de 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en México²⁵.

fue rápida y sus analistas se reunieron con Cencos pocos días después del robo, las medidas otorgadas no se instalaron hasta enero de 2016, casi siete meses más tarde.

Este tipo de retrasos han sido señalados en varios de los casos presentados ante el Mecanismo, y se han atribuido a la escasez de personal para manejar el volumen de casos del Mecanismo y dar seguimiento a los procesos necesarios para garantizar la implementación de las medidas. Este tipo de retrasos pone a los defensores y periodistas que han sufrido algún incidente de seguridad en una posición cada vez más vulnerable. Asimismo, el hecho de que los beneficiarios tengan que insistir para que el Mecanismo implemente las medidas de protección les resta tiempo de su trabajo en defensa de los derechos humanos.

Además, las condiciones de trabajo han contribuido a un elevado nivel de rotación del personal, lo que ha generado importantes lagunas en el seguimiento de los casos, una reducción en la eficacia y rapidez de la respuesta ante las emergencias, y una carga innecesaria para los beneficiarios, quienes se ven obligados a presentar la misma información ante el Mecanismo en múltiples ocasiones. Asimismo, un elevado nivel de rotación implica la frecuente partida de miembros del personal que han tenido acceso a información altamente confidencial. Muchas de las limitaciones resumidas a continuación surgen directamente de problemas relacionados con los recursos humanos.

PRESUPUESTO

La implementación y funcionamiento de las medidas de protección del Mecanismo se financian a través de un Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas establecido específicamente para este propósito. Al inicio hubo problemas para acceder a estos fondos debido a exigencias burocráticas internas, sin embargo el gobierno informó recientemente que a junio de 2015 se habían asignado unos US\$4,2 millones a medidas de protección, y aún quedan aproximadamente US\$20 millones en el fondo²⁷.

También hay otros elementos del presupuesto del Mecanismo que requieren mayor atención. Debido al sistema presupuestario en México, al final de cada año no hay suficientes fondos disponibles para viajes y otros gastos incurridos por el personal del Mecanismo, por lo que el personal se ha visto obligado a usar sus propios fondos para solventar dichos gastos. Si bien estos gastos

son reembolsados posteriormente, una vez que se aprueba el presupuesto del nuevo año, este sistema supone una gran carga para los analistas y el Mecanismo y provoca una serie de retrasos que a menudo hacen que una vez que se aprueba el nuevo presupuesto se presenten ante la Junta de Gobierno un gran número de casos acumulados. Esta limitación además significa que el Mecanismo no se puede permitir costear los gastos de los beneficiarios para viajar a la Ciudad de México y participar en las reuniones de la Junta de Gobierno si estas reuniones están programadas en el periodo en el cual los fondos se han agotado.

Aunque muchas agencias gubernamentales se enfrentan a limitaciones presupuestarias hacia el final del año, esto es especialmente preocupante en el caso del Mecanismo ya que es un organismo creado para proporcionar una respuesta rápida a las personas en situación de riesgo.

ACCESO AL MECANISMO Y ACOMPAÑAMIENTO DE DEFENSORES Y PERIODISTAS

La sociedad civil ha expresado su preocupación acerca de una supuesta falta de sensibilidad y profesionalismo por parte de algunos miembros del personal del Mecanismo, en particular en la Unidad de Recepción, que es el primer punto de contacto para los defensores y periodistas que solicitan protección. Se han cuestionado los criterios empleados para admitir o rechazar casos. En algunos casos, ha habido diferencias de opinión acerca de si alguien debe ser considerado un defensor de derechos humanos, y por lo tanto si se admite un caso y se otorgan medidas de protección. En estos casos, el personal de la Unidad de Recepción no ha aplicado las definiciones de “defensor” incluidas en la Ley del Mecanismo y en la Declaración de la ONU sobre los defensores de derechos humanos²⁸. Se han dado situaciones similares durante los procedimientos de la Junta de Gobierno.

Por ejemplo, a principios de 2015, Romeo Montejo Díaz—miembro de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala—Movimiento Nacional (CNPA-MN) y líder indígena Tzotzil—solicitó la protección del Mecanismo para él y cinco miembros de su familia.

El Sr. Montejo Díaz pertenece a una familia con un largo historial en la defensa del derecho a la tierra y el medioambiente en Chiapas. En diciembre de 2014, dos miembros de su familia, que también eran líderes indígenas, fueron asesinados, y la familia ha recibido amenazas del exalcalde de su comunidad. Al Sr. Montejo Díaz no se le brindaron servicios de interpretación durante el proceso, y el Mecanismo concluyó que no había demostrado ser indígena ni defensor de derechos humanos. Montejo Díaz y la CNPA-MN apelaron la decisión y en un paso importante un juez federal dictaminó en diciembre de 2015 que la Junta de Gobierno del Mecanismo había violado los derechos de Montejo Díaz. El juez ordenó a la Junta de Gobierno que reevaluara el caso y se asegurara de proporcionar un intérprete a Montejo Díaz, y de que lo acompañe un asesor legal durante la entrevista con la Junta de Gobierno²⁹.

Organizaciones de la sociedad civil han comentado que los defensores y periodistas que presentan casos ante el Mecanismo con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil o internacionales reciben un trato diferente del que reciben las

personas que lo hacen sin este acompañamiento. Ya que el Mecanismo existe para servir a periodistas y defensores vulnerables, debe ser accesible a estos individuos, estén o no acompañados durante el proceso. Los casos que cuentan con acompañamiento a menudo son tratados con mayor

seriedad, circulan por el sistema con mayor celeridad, y se presta mayor atención a la implementación de las medidas. Esto apunta a una falta de coherencia en la forma de procesar los casos, y lo difícil que puede ser para un defensor o periodista acceder al Mecanismo por su cuenta.

ANÁLISIS DE RIESGO, MEDIDAS DE PROTECCIÓN E IMPLEMENTACIÓN

A pesar de haber recibido un nivel considerable de capacitación, hay una preocupación constante acerca de la calidad del análisis de riesgo realizado por el personal del Mecanismo. En lugar de ser llevado a cabo objetivamente, empleando variables definidas de forma independiente y la metodología desarrollada por Freedom House, muchas evaluaciones siguen siendo subjetivas y están influenciadas por la actitud y nivel de experiencia de cada analista, lo que deriva en disparidades entre casos. A pesar de que hay controles de calidad para garantizar que los analistas emplean los mismos criterios para evaluar los casos antes de enviarlos a la Junta de Gobierno para obtener una decisión final, estos controles no siempre son implementados, o no repercuten en el resultado final. Actualmente hay solo una persona responsable de realizar controles de calidad. Como resultado, cuando se completan las evaluaciones no siempre están listas a tiempo para que los beneficiarios y miembros del Consejo Consultivo aporten sus observaciones antes de las reuniones de la Junta de Gobierno en las que se finalizan y otorgan las medidas de protección. Por lo tanto, en varias ocasiones las reuniones se centran más en incluir estas observaciones que en llegar a un acuerdo sobre el caso. Los controles de calidad deben ser implementados a lo largo de todo el proceso de gestión de riesgo, no solo como un paso final. Asimismo, el Mecanismo debería desarrollar un proceso para destacar las buenas prácticas en el análisis de riesgo.

Si bien la asistencia técnica proporcionada por Freedom House fue clave a la hora de incorporar un enfoque uniforme y sistemático al análisis de riesgo, la sociedad civil ha expresado su preocupación ante las frecuentes inconsistencias entre los resultados obtenidos y las medidas otorgadas. En algunos casos se informó que el mismo cuerpo policial identificado como el agresor era entidad encargada de llevar a

cabo patrullas policiales. Asimismo, los beneficiarios han observado que a menudo a los analistas que realizan el análisis de riesgo siguen los formularios sin tener atención para las causas subyacentes del riesgo. En algunos casos se informó que los analistas se centraron en una estrecha zona geográfica, por ejemplo, donde viven los defensores, sin tener en cuenta que viajan extensamente por todo el estado o el país.

La experiencia del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) en Chihuahua es representativa de algunos de estos problemas. El CEDEHM representa legalmente a víctimas de femicidio, desaparición forzada, tortura, trata de personas y violencia de género, así como defensoras de derechos humanos en situación de riesgo. En junio de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares al CEDEHM, y en febrero de 2013 la Corte Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas provisionales a la coordinadora general del CEDEHM. A pesar de que ambos cuerpos tienen sus propios procedimientos para el seguimiento del cumplimiento de las medidas acordadas, las medidas son a menudo implementadas a través del Mecanismo. En agosto de 2013, la Corte Interamericana ordenó que se llevara a cabo un análisis de riesgo, que se implementó a través del Mecanismo de Protección. Según los beneficiarios el análisis se realizó con graves fallas, como serias imprecisiones sobre la información proporcionada, una falta de sensibilidad hacia la situación, y la ausencia de una perspectiva de género. En este contexto, la Corte Interamericana ordenó de nueva cuenta que se realizara un nuevo análisis de riesgo con perspectiva de género. En octubre de 2015, dos analistas del Mecanismo viajaron a Chihuahua para evaluar la situación de riesgo del CEDEHM y su coordinadora. Los integrantes del CEDEHM informaron que los analistas carecían de experiencia

y tampoco parecían tener interés o tiempo suficiente para realizar la evaluación de riesgo adecuadamente. Los analistas siguieron rígidamente los formularios de evaluación, sin solicitar información adicional ni considerar el contexto específico del CEDEHM. La evaluación de la seguridad del edificio del CEDEHM se llevó a cabo mediante entrevistas con el personal, en lugar de realizar una inspección del edificio. Además, los analistas solicitaron al CEDEHM que firmara y confirmara que la evaluación de riesgo se había llevado a cabo antes de que esta se hubiera completado.

Asimismo, en el caso de los defensores y periodistas desplazados a consecuencia de su trabajo de derechos humanos que se ponen en contacto con el Mecanismo para solicitar protección desde el lugar donde son reubicados, las evaluaciones de riesgo se realizan en su nueva ubicación, en lugar de en el área de la cual fueron desplazados. Esto dificulta la posibilidad de retornar y continuar con su trabajo de derechos humanos, y no logra reducir el nivel real de riesgo que enfrentan.

En el caso de Silvia Pérez, una defensora de los derechos humanos de una organización de base en Oaxaca que enfrenta serias amenazas en la comunidad en la que desarrolla su trabajo, la estrategia de protección del Mecanismo se centró en garantizar la seguridad de la Sra. Pérez en la comunidad donde vive, en lugar de mejorar las condiciones de seguridad en la comunidad en la que trabaja, donde enfrenta los mayores riesgos. El Mecanismo ha proporcionado medidas físicas, como un auto y mayor seguridad en su hogar; sin embargo estas medidas no han permitido a la Sra. Pérez regresar a la comunidad en la que ejerce su labor de defensa de derechos humanos.

Aparte de su preocupación acerca de las evaluaciones, la sociedad civil ha expresado continuamente su inquietud de que las medidas proporcionadas no estén siendo implementadas adecuadamente³⁰. Sigue cuestionándose la fiabilidad de las medidas tecnológicas, como los botones de pánico, las cámaras y los teléfonos satelitales. También se han planteado interrogantes acerca de quién tiene acceso a las imágenes registradas por las cámaras de seguridad y dónde se almacena dicha información,

así como el papel de la compañía de seguridad contratada para instalar dichas medidas. Asimismo, la instalación de cámaras y barreras, y la presencia de agentes de policía y guardias de seguridad, tienden a atraer la atención sobre beneficiarios que podrían preferir mantener un perfil bajo. También se cree que estas medidas suscitan la sospecha de los vecinos, dado que un aumento de la seguridad y las medidas de vigilancia a menudo se asocian con la actividad de los cárteles del narcotráfico, y por lo tanto podría llevar a interpretaciones erróneas y contraproducentes, provocando la estigmatización y aumentando el nivel de riesgo del beneficiario. El Mecanismo dispone de un manual de medidas que detallan las ventajas e inconvenientes de cada medida, sin embargo a menudo esto no se les comunica a los beneficiarios.

Asimismo, defensores y periodistas han expresado su inquietud por el hecho de que en ocasiones se les otorguen medidas, como botones de pánico y patrullas policiales, a pesar de haber advertido específicamente que estas medidas no serían adecuadas para protegerlos eficazmente. En áreas remotas, por ejemplo, un botón de pánico no es efectivo si la policía tarda mucho tiempo en responder a las emergencias³¹. No se han explorado otras alternativas, en particular para defensores y periodistas en zonas remotas.

El caso de Julián Carrillo Martínez en las montañas de la Sierra Tarahumara en Chihuahua es un claro ejemplo de las limitaciones de las protecciones del Mecanismo y los desafíos de proteger a los beneficiarios en lugares remotos. Julián Carrillo Martínez es un defensor de los derechos humanos cuyo trabajo se centra en el derecho a la tierra en una comunidad rural de las montañas de la Sierra. El Sr. Carrillo Martínez junto con dos miembros de la organización que lo acompaña, la Alianza Sierra Madre, con sede en la ciudad de Chihuahua, se hicieron beneficiarios del Mecanismo el 20 de febrero de 2014. Dada la remota ubicación de la comunidad del Sr. Carrillo Martínez, ningún analista pudo acudir a la comunidad para hacer la evaluación. En julio de 2015, los defensores de la comunidad recibieron teléfonos satelitales, pero rara vez tienen señal satelital. El 5 de febrero de 2016, el hijo del Sr. Carrillo, Víctor, fue asesinado a balazos, y el Sr. Carrillo

huyó por su seguridad. Al día siguiente informó a la fiscalía del estado del ataque; no obstante, la policía estatal no pudo acudir hasta el día después.

Es importante que el Mecanismo explore medidas alternativas de protección para situaciones en las que las autoridades no se encuentren cerca, o en las que las medidas tecnológicas no funcionen o no tengan un impacto real. Asimismo, el caso del Sr. Carrillo señala la importancia de que el Mecanismo tome en cuenta la acción preventiva y la capacidad de identificar a personas que puedan estar en situación de riesgo debido a su relación con un beneficiario del Mecanismo, en particular los familiares.

Además hay inquietudes en torno a cómo poner fin a las medidas de protección cuando el beneficiario y el Mecanismo están en desacuerdo acerca de si un beneficiario sigue estando en situación de riesgo. Igualmente, si un defensor o periodista protegido por el Mecanismo sufre una nueva agresión, no existe un protocolo que exija que su caso se reevalúe de inmediato para ajustar adecuadamente la estrategia de protección. Por el contrario, este tipo de ajustes generalmente solo se consideran en las revisiones periódicas del caso, sin importar si aumenta o no el nivel de riesgo. El Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi, con sede en Torreón, Coahuila, proporciona ayuda a migrantes y acompaña a los familiares de desaparecidos. El Mecanismo otorgó medidas de protección al Centro en julio 2014, declarando su nivel de riesgo “extraordinario”³². Aun siendo beneficiario de protección del Mecanismo, el

IMPUNIDAD Y VOLUNTAD POLÍTICA

El Mecanismo opera en un contexto en el que aproximadamente el 98 por ciento de los delitos cometidos en México no se resuelven³⁴. Si no se hace frente a la impunidad que reina en los casos de agresiones contra defensores de los derechos humanos y periodistas, las medidas de protección brindadas por el Mecanismo jamás podrán garantizar plenamente la seguridad de las personas en situación de riesgo. El hecho de no investigar y sancionar a los responsables de agresiones contra defensores de los derechos humanos y periodistas envía una señal al agresor de que cometer este tipo de delito no acarrea consecuencias, y crea un entorno que favorece la recurrencia.

Centro ha sufrido varios incidentes de seguridad, incluyendo un ataque el 10 de noviembre de 2015 que causó daños a las medidas físicas instaladas por el Mecanismo³³. Aunque en los últimos meses del 2015 el Centro había sufrido un aumento en el número de incidentes perpetrados en su contra, el Mecanismo decidió en diciembre de 2015, tras el análisis más recién hecho, bajar su nivel de riesgo a “ordinario”, un hecho que no refleja la realidad.

En cuanto a los escoltas, a los defensores y periodistas les sigue preocupando que en muchos casos tengan formación militar, y por lo tanto una visión estrecha de la protección que no es compatible con la protección civil. Asimismo, hay una falta de comprensión por parte de ambas partes acerca de la naturaleza de esta medida de protección y relación: los escoltas no cuentan con capacitación acerca de las características específicas del riesgo que enfrentan los defensores o periodistas, y a los beneficiarios no se les informa sobre el tipo de protección que brindan los escoltas. En general hay escasa información disponible para los defensores y periodistas sobre cómo funcionan ciertas medidas o falta de protocolos establecidos para el uso de estas, como los botones de pánico o los teléfonos satelitales, o sobre qué constituye un uso inadecuado de las medidas de protección. Esta falta de claridad acerca del uso adecuado de las medidas ha provocado la revisión de los casos de algunos beneficiarios debido al supuesto abuso de las medidas de protección.

Aunque el Mecanismo no tiene autoridad para investigar delitos, la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR forma parte de su Junta de Gobierno y es responsable de investigar delitos o puede coordinarse con autoridades locales para el mismo fin. A pesar de esto, muchos casos no son efectivamente perseguidos y sancionados. Como han señalado anteriormente WOLA y PBI, la sociedad civil ha criticado a la PGR, y en particular la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), encargada de investigar muchos de los casos que involucran a periodistas, por no avanzar más en investigaciones. El gobierno federal ha registrado

103 casos de periodistas asesinados entre el 2000 y noviembre de 2015. Desde su creación en julio de 2010 hasta noviembre de 2015, la FEADLE solo registra 31 indagatorias vinculadas con homicidios de periodistas³⁵.

El Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica A. C., organización mexicana de derechos humanos dedicada a la protección legal de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México ha documentado desde sus actividades de acompañamiento a solicitantes de protección ante el Mecanismo, 31 casos entre 2013 y 2015 dentro de éste que en su conjunto contenían 94 investigaciones penales (52 de éstas en el fuero local y 42 en la PGR). De estas 94, solo 4 lograron llegar a la etapa de consignación³⁶.

El Mecanismo es una solución de corto plazo a la inseguridad que enfrentan los defensores y periodistas en México; defensores y periodistas

siguen siendo víctimas de difamación, amenazas y agresiones hasta que las autoridades investiguen estos delitos y lleven sus autores ante la justicia.

WOLA y PBI, así como el Espacio OSC y varias organizaciones de la sociedad civil, han insistido en que es necesario un mayor compromiso de parte del gobierno mexicano, tanto a nivel federal como estatal, hacia el Mecanismo y el trabajo de los defensores de los derechos humanos y periodistas³⁷. Según organizaciones y beneficiarios, dentro del Mecanismo, numerosos miembros del personal y representantes del gobierno en la Junta de Gobierno no han demostrado estar comprometidos con garantizar una estrategia sólida para proteger a los periodistas y defensores en situación de riesgo. A nivel estatal y municipal se ha señalado una preocupante falta de coordinación con el Mecanismo e implementación las medidas de protección otorgadas³⁸.

RECOMENDACIONES

A la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y las autoridades que integran la Junta de Gobierno del Mecanismo:

RECONOCIMIENTO PÚBLICO

- Reconocer, mediante declaraciones públicas, el importante papel de los defensores de derechos humanos y los periodistas en la democracia en México, la situación de riesgo en la que viven debido a su trabajo, y la responsabilidad de los gobiernos federal y estatal de protegerlos.

SEGUIR MEJORANDO LAS PRÁCTICAS DE ANÁLISIS DE RIESGO

- Garantizar que las medidas de protección otorgadas a los defensores de derechos humanos y periodistas tengan en cuenta el contexto específico en el que trabajan los beneficiarios, así como el género del beneficiario, y distingan entre el agresor y la autoridad encargada de proteger al beneficiario.
- Garantizar la continua capacitación del personal del Mecanismo y un número suficiente de personal para que pueda funcionar de forma eficaz.

GARANTIZAR EL ACCESO AL MECANISMO Y LA EDUCACIÓN

- Garantizar que los beneficiarios puedan asistir a la reunión de la Junta de Gobierno en la que se discute su caso.
- Garantizar que el acceso al Mecanismo esté basado en la definición de “defensor de los derechos humanos” incluida en la Ley del Mecanismo y la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos.
- Poner a disposición de la Junta de Gobierno información sobre los casos rechazados por el Mecanismo; incluir la ubicación, género, edad y situación del solicitante y los motivos del rechazo.
- Desarrollar documentos informativos para distribuir a los beneficiarios y la sociedad civil que describa claramente el proceso de solicitud de protección y qué se puede esperar de las medidas de protección. Garantizar que esta información se difunda ampliamente.
- Trabajar con la compañía de seguridad para educarles acerca de las características del trabajo de los periodistas y defensores, los riesgos que enfrentan como resultado, y cómo responder con mayor sensibilidad a estos riesgos. Brindar capacitación o introducción a los escoltas designados para trabajar con un defensor o periodista.

RECOMENDACIONES

MEJORAR LA COOPERACIÓN A NIVEL ESTATAL Y LOCAL

- Trabajar en estrecha colaboración con los gobiernos estatales y municipales para garantizar la aplicación de las medidas del Mecanismo. Mejorar los canales de comunicación y coordinación e identificar contactos a nivel local responsables de la implementación de las medidas de protección del Mecanismo.

INFORMAR SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

- Seguir con las evaluaciones de las medidas de protección otorgadas habitualmente e informar las conclusiones y soluciones propuestas a la Junta de Gobierno. Esta información debería además ponerse a disposición del Espacio OSC y otras organizaciones de la sociedad civil.

A los gobiernos de las entidades federativas y municipios:

- Reconocer, mediante declaraciones públicas, el importante papel de los defensores de derechos humanos y los periodistas en la democracia en México, la situación de riesgo en la que viven debido a su trabajo, y la responsabilidad de los gobiernos federal y estatal de protegerlos.
- Definir las autoridades específicas responsables de coordinar con las autoridades federales y el personal del Mecanismo para garantizar la adecuada implementación de las medidas de protección.
- Establecer dentro de las fiscalías estatales un programa especial para investigar los ataques contra periodistas y defensores de derechos humanos.

APOYO DE EE.UU. AL MECANISMO

Mediante los programas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el gobierno de EE.UU. continúa brindando asistencia al Mecanismo de Protección y a los defensores de derechos humanos y periodistas. Para 2014 a 2018, los Estados Unidos ha asignado aproximadamente US\$25 millones en financiamiento de USAID para fortalecer los derechos humanos en México³⁹. La financiación total desde el año 2009 hasta el 2018 para apoyar los esfuerzos de derechos humanos es de aproximadamente US\$38 millones. De estos fondos US\$6,8 millones se han proporcionado a Freedom House para que lleve a cabo sus programas hasta 2018, incluidos los de apoyo al Mecanismo. En 2012, los Estados Unidos apoyó el marco legislativo que estableció el Mecanismo. En la actualidad los Estados Unidos, a través de USAID, apoya programas que buscan fortalecer la coordinación para prevenir violaciones de los derechos humanos, fortalecer la capacidad institucional para diseñar e implementar políticas públicas centradas en los derechos humanos, mejorar las investigaciones de los casos de tortura y desapariciones, desarrollar las capacidades de los defensores de derechos humanos, y promover la libertad de expresión⁴⁰. La continuidad del apoyo a los derechos humanos en México se incluyó en la justificación del presupuesto del Departamento de Estado⁴¹.

USAID continúa financiando la asistencia técnica que Freedom House brinda al personal del Mecanismo. La tercera fase de la asistencia técnica de Freedom House comenzó en octubre de 2015 con el objetivo de garantizar la sostenibilidad de los avances logrados en anteriores fases de la asistencia. Freedom House está trabajando con la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida para desarrollar una guía sobre cómo responder a las llamadas para solicitar protección, y criterios claros con respecto a qué casos cumplen con los requisitos para recibir protección del Mecanismo. Freedom House sigue trabajando con la Unidad de Evaluación de Riesgos en la mejora de las prácticas de análisis de riesgo, incluido un enfoque de género y medidas de protección para organizaciones enteras o grandes grupos⁴². Asimismo, Freedom House está trabajando con la recientemente establecida Unidad de Prevención, Control y Análisis para desarrollar el marco conceptual y metodología de la Unidad.

Dado el considerable apoyo que el gobierno de EE.UU. ha brindado al Mecanismo de Protección y a los periodistas y defensores de derechos humanos en general, y el creciente número de casos presentados ante el Mecanismo, en su futura colaboración con México sobre esta cuestión, el gobierno de EE.UU. debería:

RECOMENDACIONES

- Seguir brindando apoyo al Mecanismo y proporcionar un firme apoyo a las iniciativas para proteger a los defensores de derechos humanos y periodistas en México.
- Expresar apoyo, tanto en público como en privado, por los defensores de derechos humanos y periodistas y por el Mecanismo de protección a los más altos niveles. Comunicar la expectativa de que el Mecanismo funcione adecuadamente.
- Reunirse con representantes del Espacio OSC a su petición.
- Solicitar información de la SEGOB acerca de sus planes para seguir fortaleciendo el Mecanismo y garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Además, solicitar información sobre indicadores claves del éxito del Mecanismo, incluido el tiempo promedio que demora responder a las solicitudes y el número de beneficiarios que denuncian incidentes de seguridad después de haber solicitado protección del Mecanismo.

ANEXO

ESTRUCTURA DEL MECANISMO

El funcionamiento del Mecanismo es supervisado por la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Hay tres unidades encargadas de recibir las solicitudes iniciales de protección, procesar la información recibida, llevar a cabo una evaluación de riesgo, y otorgar medidas. Estas son: la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida; la Unidad de Evaluación de Riesgos; y la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis.

La Junta de Gobierno está a cargo de supervisar el Mecanismo, y está integrada por representantes—a nivel de subsecretario o equivalente—de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Procuraduría General de la República (PGR), la Comisión Nacional

de los Derechos Humanos (CNDH), y cuatro representantes del Consejo Consultivo. La Junta de Gobierno es presidida por el representante de la Secretaría de Gobernación, quien tiene la responsabilidad final de garantizar el correcto funcionamiento del Mecanismo y la correcta implementación de sus medidas de protección.

El Consejo Consultivo monitorea el Mecanismo y envía representantes a su Junta de Gobierno. El Consejo está integrado por defensores de los derechos humanos, periodistas y representantes de organizaciones de la sociedad civil que son elegidos por la misma sociedad civil y trabajan de manera voluntaria.

La Coordinación Ejecutiva Nacional es responsable de coordinar las acciones entre las diferentes áreas del Mecanismo.

NOTAS

¹ Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, “Expertos de la ONU piden a México contrarrestar la campaña de desprestigio y respaldar a los defensores de derechos humanos”, 6 abr 2016, <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19784&LangID=S>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “CIDH rechaza categóricamente campaña de desprestigio en México contra el GIEI y el Secretario Ejecutivo”, 29 mar 2016, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2016/044.asp>; David Agren, “How Mexico's attack on human rights undercut an international investigation”, *The Guardian*, 6 abr 2016, <http://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/mexico-human-rights-ayotzinapa-missing-students-iachr>.

² Isáin Mandujano, “Informe MIEDO de Artículo 19: agresiones a periodistas aumentaron 21.8% en 2015”, *Proceso*, 17 mar 2016, <http://www.proceso.com.mx/433773/informe-miedo-articulo-19-agresiones-a-periodistas-aumentaron-21-8-en-2015>; Artículo 19, “M.I.E.D.O.: informe 2015 sobre violencia contra la prensa”, 18 mar 2016, <http://articulo19.org/m-i-e-d-o-informe-2015-sobre-violencia-contra-la-prensa/>.

³ Artículo 19, “Mexico: Sin prensa no hay democracia”, 3 may 2016, <https://www.article19.org/resources.php/resource/38352/es/Mexico:%20Sin%20prensa%20no%20hay%20democracia>.

⁴ Artículo 19, “Quinto periodista asesinado en 2016: autoridades desestiman labor informativa en su homicidio,” 16 may 2016, <http://articulo19.org/quinto-periodista-asesinado-en-2016-autoridades-desestiman-labor-informativa-en-su-homicidio/>.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ Committee to Protect Journalists, “Hallan en Puebla cuerpo de periodista veracruzana

desaparecida Anabel Flores Salazar”, 9 feb 2016, <https://cpj.org/es/2016/02/hallan-en-puebla-cuerpo-de-periodista-veracruzana-.php>.

⁸ Committee to Protect Journalists, “Reportero mexicano asesinado a balazos en el estado de Guerrero”, 25 abr 2016, <https://cpj.org/es/2016/04/reportero-mexicano-asesinado-a-balazos-en-el-estad.php>; Artículo 19, “Francisco Pacheco Beltrán, cuarto periodista asesinado en 2016”, 25 abr 2016, <http://articulo19.org/francisco-pacheco-cuarto-periodista-asesinado-en-2016/>.

⁹ Committee to Protect Journalists, “Periodista crítico asesinado en Oaxaca”, 26 ene 2016, <https://www.cpj.org/es/2016/01/periodista-critico-asesinado-en-oaxaca.php>.

¹⁰ Committee to Protect Journalists, “Dueño de medios, amenazado por sus reportajes, fue asesinado en México”, 22 feb 2016, <https://cpj.org/es/2016/02/dueno-de-medios-amenazado-por-sus-reportajes-fue-a.php>.

¹¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general no. 25 sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos*, 8 feb 2016, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_025.pdf.

¹² *Ibíd.*

¹³ CEDEHM, “Solicitud de alerta preventiva para personas defensoras de derechos humanos en Chihuahua”, 7 mar 2016, <http://cedehm.blogspot.com/2016/03/solicitud-de-alerta-preventiva-para.html>.

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, “Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México”, 7 oct 2015, <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16578&LangID=S#sthash.eT517VCF.dpuf>; Comisión Interamericana de

Derechos Humanos, “Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México”, 2 oct 2015, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.

¹⁵ Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, 25 jun 2012, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5256053&fecha=25/06/2012.

¹⁶ SEGOB, Informe Estadístico al 30 de abril de 2016, <http://bit.ly/1TpTxaV>.

¹⁷ PBI y WOLA, *El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México: desafíos y oportunidades*, feb 2015, <http://bit.ly/1DNcNwK>.

¹⁸ PBI y WOLA han trabajado en estrecha alianza con numerosos defensores de los derechos humanos y periodistas como parte de nuestro trabajo en México. Nos abstenemos de nombrar a los defensores de los derechos humanos y periodistas que han compartido sus opiniones con nosotros a fin de resguardar su seguridad y garantizar su derecho a la privacidad. En aquellos ejemplos en los que sí publicamos los nombres de defensores y organizaciones, se obtuvo su consentimiento o se emplearon fuentes públicas.

¹⁹ Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.”

²⁰ SEGOB, Informe Estadístico al 30 de abril de 2016.

²¹ SEGOB, Subsecretaría de Derechos Humanos, Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, *Diagnóstico sobre la situación de las y los periodistas en el estado de Veracruz. Sistema de alerta temprana y plan de contingencia*, 3 oct 2015, <http://imdh.org/doctos/Diagnostico-Situacion-Periodistas-Veracruz-103015.pdf>.

²² SEGOB, “Firman gobiernos de la República y de Veracruz Convenio en materia de Protección a

Periodistas”, 3 nov 2015, <http://www.gob.mx/segob/prensa/firman-gobiernos-de-la-republica-y-de-veracruz-convenio-en-materia-de-proteccion-a-periodistas>.

²³ “Asesinan a periodista mexicano en el norte de Veracruz,” *Univision*; Committee to Protect Journalists, “Anabel Flores Salazar.”

²⁴ Misión Permanente de México ante la OEA, “Observaciones del estado mexicano al proyecto de informe sobre la situación de derechos humanos en México”, 15 dic 2015, <http://www.oas.org/es/CIDH/docs/anual/2015/doc-es/MX-Observaciones2015.pdf>.

²⁵ Espacio OSC, *Segundo Diagnóstico sobre la Implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, jul 2015, <http://www.scribd.com/doc/272758468/Segundo-diagno-stico-Espacio-OSC#scribd>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*, dic 2015, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.

²⁶ SEGOB, Informe Estadístico al 30 de abril de 2016.

²⁷ Misión Permanente de México ante la OEA, “Observaciones del estado mexicano al proyecto de informe sobre la situación de derechos humanos en México.”

²⁸ Naciones Unidas, Asamblea General, *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*, Resolución, marzo de 1999, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf; Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos “Sobre los defensores de los derechos humanos”, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx>; Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”.

²⁹ “Mecanismo de protección de la SEGOB desprotege a indígena de Chiapas”, *Chiapas Paralelo*, 1 dic 2015, <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2015/12/mecanismo-de-proteccion-de-la-segob-desprotege-a-indigena-de-chiapas/>.

³⁰ Espacio OSC, *Segundo Diagnóstico*.

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*, p. 197-98.

³² PBI y WOLA, *El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México: desafíos y oportunidades*.

³³ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos, “Nuevo ataque al CDH Juan Gerardi en Torreón”, 12 nov 2015, http://redtdt.org.mx/?p=4763&utm_source=wysija&utm_medium=email&utm_campaign=2__+Bolet__n.

³⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*, p. 47.

³⁵ Procuraduría General de la República, Informe estadístico de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, nov de 2015, <http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/feadle/Documents/INFORMES/Noviembre2015/ESTADISTICAS%20noviembre%202015%20totales.pdf>.

³⁶ Información proporcionada a los autores por el Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica A. C. en mayo de 2016. Los datos constan en las evaluaciones de riesgo elaboradas a las que se han tenido acceso como parte del acompañamiento que la organización hace de solicitantes de medidas de protección ante el Mecanismo.

³⁷ Espacio OSC, *Segundo Diagnóstico*, p. 71.

³⁸ Espacio OSC, *Segundo Diagnóstico*.

³⁹ USAID, “Mexico–Human Rights,” nov de 2015, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/November%202015%20DO3%20fact%20sheet.pdf>.

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ U.S. Department of State, *Congressional Budget Justification Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Fiscal Year 2017*, <http://www.state.gov/documents/organization/252179.pdf>.

⁴² Misión Permanente de México ante la OEA, “Observaciones del estado mexicano al proyecto de informe sobre la situación de derechos humanos en México.”

SOBRE WOLA

WOLA es una organización de investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Imaginamos un futuro en el que las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y donde la justicia se imponga a la violencia.

SOBRE PBI

Brigadas Internacionales de Paz (PBI) es una organización no gubernamental con 30 años de experiencia en el acompañamiento internacional y con presencia permanente en México desde 1999. PBI tiene como objetivo la protección del espacio de actuación de las personas y organizaciones que promueven los derechos humanos de manera no violenta y que sufren represión por su trabajo.

