

# CAMBIANDO EL CURSO DE LA IMPUNIDAD

Protección y acceso a la justicia para personas defensoras  
de derechos humanos y periodistas en México

MARZO DE 2019



Foto: Propuesta Cívica

**WOLA**

Advocacy for Human Rights in the Americas

**pbi**  
making space for peace

---

**El Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, asumió el cargo tras encabezar una campaña electoral enfocada en gran medida en el combate a la corrupción y la inseguridad, y en la pacificación y reconciliación para el pueblo mexicano.**

**Este informe se centra en cómo el nuevo gobierno puede abordar un aspecto importante de este esfuerzo: crear un entorno más seguro y propicio para que periodistas y personas defensoras de los derechos humanos puedan realizar su importante trabajo.**

---

# CAMBIANDO EL CURSO DE LA IMPUNIDAD

## Protección y acceso a la justicia para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México

Por: Gina Hinojosa, Virry Schaafsma y Maureen Meyer

### ÍNDICE

---

HALLAZGOS .....	4
INTRODUCCIÓN .....	6
SEIS AÑOS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN .....	7
• Recursos humanos y financieros	
• Coordinación interinstitucional	
• Análisis de riesgo y medidas de protección	
ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN .....	11
OBSTÁCULOS A LA JUSTICIA .....	14
• Carencias en los datos oficiales	
• Deficiencias comunes en las investigaciones	
• Investigaciones federales resultan insatisfactorias	
• Transición a una Fiscalía General autónoma	
• Fiscalías especializadas a nivel estatal	
• Criminalización en lugar de investigación	
APOYO DE LOS EE.UU. ....	29
UN CAMINO PARA AVANZAR .....	30
RECOMENDACIONES .....	31
• Al gobierno mexicano	
• Al gobierno de EE.UU.	
NOTAS .....	35

# HALLAZGOS

- **Las medidas de protección que ofrece el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con frecuencia son insuficientes.** El Mecanismo aún no ha podido desarrollar protocolos de análisis de riesgo que identifiquen de manera efectiva las diferentes necesidades de periodistas y personas defensoras mujeres, indígenas, rurales y de otras categorías particularmente vulnerables cuando se trata de otorgar medidas de protección. Las medidas de protección a menudo son poco confiables, no se implementan adecuadamente y no toman en cuenta la realidad sobre el terreno en las diferentes regiones del país. En algunos casos, las medidas no han podido brindar protección suficiente: desde agosto de 2017, seis personas beneficiarias del Mecanismo han sido asesinadas.
- **El Mecanismo adolece de serias carencias en cuanto a niveles adecuados de personal y presupuesto.** En el Mecanismo solamente hay 35 funcionarios que supervisan la protección de 831 periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Pese a esta situación, el presupuesto federal que el Congreso mexicano aprobó para el año 2019 recortó fondos a la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB)—que financia los sueldos del personal del Mecanismo—en más de 11.6 millones de pesos, lo que significa que probablemente no se contratará personal adicional en 2019. Además, si bien el Mecanismo gastó aproximadamente 259.9 millones de pesos en la implementación de medidas de protección en 2018, el Congreso solo asignó hasta 207.6 millones de pesos para medidas de protección en 2019.
- **El Mecanismo ha logrado algunos avances en el desarrollo de estrategias que trascienden la protección inmediata a periodistas y personas defensoras de derechos humanos.** Las experiencias en el estado de Chihuahua podrían servir como modelo para desarrollar planes integrales de prevención de la violencia que se adecúen mejor a los contextos locales. Desde el 2016, los funcionarios del Mecanismo han venido trabajando junto con el gobierno del estado de Chihuahua, los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos y grupos locales de la sociedad civil para desarrollar un Plan de Contingencia centrado en abordar las causas que originan la violencia contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos en ese estado.
- **Las autoridades y fuerzas de seguridad mexicanas son frecuentemente identificadas como responsables de los ataques contra periodistas y personas defensoras de los derechos humanos.** En el 39 por ciento de los casos en el Mecanismo, los probables agresores de las amenazas y ataques son servidores públicos. Del mismo modo, el “abuso de autoridad” fue el segundo delito más común reportado por las procuradurías y fiscalías que nos proporcionaron información sobre estos delitos, indicando con qué frecuencia los servidores públicos y fuerzas de seguridad están involucrados en los ataques. Esto ayuda a explicar por qué muchas investigaciones de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos carecen de credibilidad e imparcialidad, especialmente a nivel estatal.

# HALLAZGOS

- **La incapacidad del gobierno mexicano para investigar y sancionar adecuadamente los ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos ha dejado a esta población vulnerable ante los ataques.** Entre 2012 y junio de 2018, solo el tres por ciento de las investigaciones iniciadas por las procuradurías y fiscalías estatales analizadas por WOLA y PBI llegaron a los tribunales. De los 1,077 casos investigados por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) durante este periodo, menos del 12 por ciento resultaron en un juicio, y solo cinco casos—menos de un por ciento—llevaron condenas. Aparte de su pobre historial general en el procesamiento de casos, la FEADLE rara vez aprovecha sus facultades para atraer los casos que las fiscalías estatales no están investigando con la debida diligencia.
- **La capacidad de la FEADLE para cumplir su mandato se ha visto severamente limitada por la falta de recursos humanos y financieros.** El presupuesto de la dependencia se redujo de más de 39 millones de pesos en 2014 a unos 18 millones en 2018, lo que ha representado una disminución de un 54 por ciento. La FEADLE cuenta únicamente con 22 fiscales y 15 elementos de la policía investigadora.
- **Muchas de las procuradurías y fiscalías mexicanas carecen de estadísticas criminales de calidad que podrían facilitar el análisis criminal y la supervisión procesal.** Sin bases de datos sistematizadas con datos desagregados sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, los ministerios públicos no pueden establecer patrones y conexiones entre los casos, ni identificar los *modus operandi* de los perpetradores. Algunas fiscalías y procuradurías no tienen registro del estatus o el producto de sus investigaciones, tales como el resultado de los casos que han sido llevados a juicio. Ello dificulta que las autoridades identifiquen y corrijan sus prácticas y procesos de investigación, y hace evidente que los ministerios públicos en estas instancias no están siendo evaluados con base en su desempeño.
- **Algunas de las instituciones encargadas de la aplicación de la ley a menudo dedican tiempo y recursos valiosos para desacreditar y criminalizar el trabajo de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, en lugar de garantizar su protección.** Existe un claro patrón por parte de las autoridades mexicanas de abuso de la legislación penal para criminalizar a activistas y periodistas. En el estado de Chihuahua, por ejemplo, encontramos que durante el periodo analizado para este informe, el número de casos en los cuales las autoridades consideraban a los periodistas como presuntos agresores fue más del doble de los casos abiertos por delitos en contra ellos.
- **El gobierno de los Estados Unidos continúa proporcionando apoyo significativo para el Mecanismo de Protección y para fortalecer investigaciones de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.** En septiembre de 2017, la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (*U.S. Agency for International Development, USAID*), empezó un proyecto de 135.6 millones de pesos llamado ProVoces. Los consultores de ProVoces han dado capacitación y asistencia técnica a las agencias mexicanas encargadas de atender la violencia contra periodistas y defensores y busca fortalecer la coordinación entre las fiscalías y procuradurías, los mecanismos de protección a nivel federal y estatal y las organizaciones de la sociedad civil.



# INTRODUCCIÓN

---

Mientras la crisis de derechos humanos y de seguridad continúa en México, la situación de periodistas y personas defensoras de derechos humanos resulta especialmente preocupante. La administración del ex-Presidente Enrique Peña Nieto (diciembre de 2012-noviembre de 2018) se vio empañada por un marcado incremento de la hostilidad hacia las voces críticas y disidentes, y por una manifiesta incapacidad de proteger sus espacios de acción. Durante su mandato, al menos 161 personas defensoras de derechos humanos y 40 periodistas fueron asesinados en aparente represalia por su trabajo al exponer la corrupción y el crimen organizado, exigir la determinación de responsabilidades por abusos a los derechos humanos y defender los derechos y libertades fundamentales de las personas más vulnerables<sup>1</sup>.

Solo en 2018, organizaciones de la sociedad civil documentaron los asesinatos de 48 personas defensoras de derechos humanos y ocho periodistas<sup>2</sup>. Con estos indicadores, México continúa siendo uno de los países más peligrosos en el mundo para activistas y comunicadores, con un grave costo en cuanto a la lucha por los derechos humanos, la libertad de expresión y la rendición de cuentas del gobierno<sup>3</sup>.

A la hora de publicar este informe, al menos 17 periodistas y personas defensoras de derechos humanos han sido asesinados desde el 1 de diciembre de 2018, cuando el Presidente Andrés Manuel López Obrador asumió el cargo tras encabezar una campaña electoral enfocada en gran medida en el combate a la corrupción y la inseguridad, y en la pacificación y reconciliación para el pueblo mexicano<sup>4</sup>. Este informe se centra en cómo el nuevo gobierno puede abordar un aspecto importante de este esfuerzo: crear un entorno más seguro y propicio para que periodistas y personas defensoras de los derechos humanos puedan realizar su importante trabajo.

Los informes anteriores sobre este tema realizados por Brigadas Internacionales de Paz (PBI, por sus siglas en inglés) y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés) se han enfocado primordialmente en el desempeño del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas<sup>5</sup>. Un hallazgo

importante de estas evaluaciones fue que, dado que la función principal del Mecanismo es brindar protección inmediata, éste es incapaz de abordar la impunidad rampante que persiste en los delitos cometidos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, el principal factor que impulsa los continuos ataques. Tal como lo afirmó el Relator Especial de la ONU sobre la situación de defensores de los derechos humanos tras su visita a México en 2017, “La incapacidad de investigar y sancionar a los responsables transmite el peligroso mensaje de que esos crímenes no tienen la más mínima consecuencia, lo que crea un entorno que favorece las violaciones sistemáticas y socava las aspiraciones generales en el ámbito de los derechos humanos en México”<sup>6</sup>.

Si bien la primera sección de este informe ofrece una actualización de nuestras investigaciones anteriores sobre el Mecanismo, el informe también analiza qué más debe hacer el gobierno mexicano, más allá de brindar protección inmediata a periodistas y personas defensoras. Por ejemplo, el informe explora cómo las experiencias en el estado de Chihuahua podrían servir como un modelo para desarrollar programas de prevención a largo plazo que se adecúen mejor a los contextos locales, y que son más enfocados a combatir las causas que originan los riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

---

**Dado que la función principal del Mecanismo es brindar protección inmediata, éste es incapaz de abordar la impunidad rampante que persiste en los delitos cometidos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, el principal factor que impulsa los continuos ataques.**

---

Empleando información oficial recopilada a partir de solicitudes de acceso a la información, el informe también analiza la incapacidad de las fiscalías y procuradurías mexicanas para sancionar adecuadamente los delitos cometidos contra periodistas y personas defensoras, resaltando graves carencias en las investigaciones que han permitido que continúen las amenazas y los ataques.

La sección final del informe brinda una serie de recomendaciones sobre cómo el gobierno de López Obrador puede abordar estas deficiencias y desarrollar una estrategia más integral para proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Es importante tener en cuenta que realizamos la mayor parte de nuestro trabajo e investigación para este informe antes del establecimiento formal de la Fiscalía General de la República de México, la cual está reemplazando a la Procuraduría General de la República (PGR) con base en reformas constitucionales realizadas en 2014<sup>7</sup>. Tal como se discute más adelante, esta transformación alterará la manera en que se llevan a cabo las investigaciones penales en México, así como las áreas de la Fiscalía General que estarán a cargo de investigar los ataques contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Durante este período de transición, creemos que los hallazgos y recomendaciones incluidos en este informe pueden contribuir a mejorar la forma en que se manejan estos casos.

## SEIS AÑOS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN

En respuesta a la importante presión de organizaciones de la sociedad civil mexicanas, el gobierno federal estableció el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en noviembre de 2012. Ubicado dentro de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el Mecanismo determina medidas de protección—como la asignación de escoltas policíacas o guardaespaldas, la instalación de cámaras de seguridad en residencias y oficinas, o el suministro de equipos como chalecos antibalas y teléfonos satelitales—a personas defensoras de derechos humanos, periodistas, medios de comunicación y organizaciones de derechos humanos<sup>8</sup>.

Cuando Peña Nieto asumió la presidencia en diciembre de 2012, una parte importante de su mandato incluía garantizar la implementación efectiva del Mecanismo. Pero, si bien el programa ha salvado vidas, graves

## METODOLOGÍA

Para la elaboración de este informe, presentamos más de 40 solicitudes de acceso a la información a instancias del gobierno mexicano.

También realizamos más de dos docenas de entrevistas con víctimas, organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, autoridades mexicanas y miembros del Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Espacio OSC), un colectivo de organizaciones que representan legalmente a víctimas, acompañan casos ante el Mecanismo, y que han desempeñado un papel clave en la promoción de medidas efectivas de prevención, protección e investigación en México.

Gran parte de la información incluida en este informe se basa también en la experiencia de PBI acompañando a personas defensoras y organizaciones de derechos humanos que reciben medidas de protección del Mecanismo.

deficiencias en la implementación de medidas de protección han dejado a muchos beneficiarios en una situación de vulnerabilidad ante las amenazas y ataques continuos. Es alarmante el hecho de que **seis beneficiarios de medidas de protección han sido asesinados desde agosto de 2017**, lo que indica una apremiante necesidad de que el Mecanismo realice una revisión profunda de sus análisis de riesgo y protocolos de protección<sup>1</sup>.

## RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS

Hasta enero de 2019, el Mecanismo había recibido 766 solicitudes de protección, 644 de las cuales han sido admitidas, con un total de 1,144 personas como receptoras de alguna forma de protección desde la creación del programa en 2012. Desde ese año, el número de beneficiarios se ha multiplicado por más de 19<sup>9</sup>. Si bien esto se puede ver como un avance,

<sup>i</sup> Esto incluye los periodistas Cándido Ríos Vásquez, Cecilio Pineda Birto, Rubén Pat Cauich y Rafael Murúa, así como los defensores de derechos humanos Julián Carrillo y Noé Jiménez Pablo.

dado que en años anteriores muchos periodistas y personas defensoras de derechos humanos desconocían la oportunidad de solicitar protección a través del Mecanismo, también genera preocupación respecto a la capacidad del Mecanismo para manejar su creciente número de casos.

Cuando publicamos nuestro último informe en abril de 2016, expresamos nuestra preocupación por el hecho de que el Mecanismo contaba únicamente con 37 personas a cargo de la supervisión de 519 personas defensoras de derechos humanos y periodistas. El Mecanismo actualmente es responsable de la protección de 831 beneficiarios<sup>ii</sup>—un incremento del 60 por ciento—pero su personal se ha reducido a 35 personas<sup>iii</sup>. Aunque la rotación de personal ha disminuido sustancialmente y la Junta de Gobierno del Mecanismo ha hecho avances para reducir el rezago de solicitudes de protección<sup>iv</sup>, los problemas de personal continúan generando preocupación respecto a la capacidad del Mecanismo para incorporar efectivamente a nuevos beneficiarios y mantenerse al tanto de los casos actuales<sup>10</sup>.

El proceso de asignación presupuestal y los niveles de financiamiento del Mecanismo también continúan presentando retos significativos. Tanto en 2017 como en 2018, las autoridades anunciaron que las reservas financieras del Mecanismo se agotarían antes del final del año, poniendo en riesgo las medidas de protección de las y los beneficiarios, aunque eventualmente se dispuso de fondos para garantizar el funcionamiento del programa<sup>11</sup>.

Dado el número variable de beneficiarios y sus diferentes necesidades, también resulta difícil calcular un presupuesto anual exacto para financiar las medidas de protección. El Consejo Consultivo del Mecanismo—el órgano elegido por la sociedad civil que monitorea el Mecanismo—sugirió al Congreso designar una suma de 500 millones de pesos anuales para el fideicomiso federal en 2019, con el fin de asegurar el financiamiento del Mecanismo para el futuro<sup>12</sup>, pero se otorgó únicamente un presupuesto de 207.6 millones de pesos a los diferentes fideicomisos federales ubicados en la Unidad de Derechos Humanos de la SEGOB<sup>13</sup>. Aunque

el presupuesto no especifica qué montos de estos fondos se designarán específicamente al fideicomiso federal del Mecanismo, incluso la cantidad total de 207.6 millones de pesos probablemente se agotará antes del final del año, dado que en 2018 se gastaron cerca de 259.9 millones en medidas de protección<sup>14</sup>.

Los salarios del personal del Mecanismo se financian directamente a través de la Unidad de Derechos Humanos. Los fondos asignados a dicha Unidad en el presupuesto de 2019 vieron una reducción de más de 11.6 millones de pesos, lo que significa que el Mecanismo probablemente no contratará personal adicional en 2019<sup>15</sup>.

## COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

En una entrevista realizada en diciembre de 2018 con WOLA, la entonces Coordinadora Ejecutiva del Mecanismo, Patricia Colchero, resaltó que uno de los retos más significativos para el Mecanismo sigue siendo la coordinación con autoridades a nivel estatal<sup>16</sup>. Desde la creación del Mecanismo, la coordinación insuficiente con la policía, los fiscales y otras autoridades locales ha limitado la capacidad del Mecanismo para evaluar y reaccionar adecuadamente cuando las personas defensoras y periodistas se encuentran bajo amenaza.

En lo que constituye un avance positivo, en agosto de 2017, la Junta de Gobierno del Mecanismo y la Conferencia Nacional de Gobernadores aprobaron un Protocolo que establece medidas de coordinación entre las entidades federales y estatales involucradas en la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Adicionalmente, en 2017 y 2018, se instalaron en cada estado Unidades Estatales de Protección<sup>17</sup>. Sin embargo, no está claro si estos cambios conducirán a un progreso real.

La coordinación con las fiscalías y procuradurías estatales es particularmente difícil. Por ejemplo, cuando funcionarios del Mecanismo solicitan información sobre investigaciones que podrían ayudar en el análisis de riesgo o para el desarrollo de estrategias de prevención,

<sup>ii</sup> Esto incluye a 298 periodistas y 533 defensores de los derechos humanos.

<sup>iii</sup> Esto incluye a seis integrantes del personal en la Unidad de Recepción de Casos y Respuesta Rápida, 21 en la Unidad de Evaluación de Riesgos, y ocho en la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis.

<sup>iv</sup> En 2017, un promedio de 40 casos fueron atendidos en cada una de las reuniones de la Junta de Gobierno, en comparación al promedio de cuatro casos en 2012.



los funcionarios locales a menudo no están dispuestos a cooperar. De acuerdo con Colchero, depende de la voluntad de los procuradores y fiscales generales de presionarlos u obligarlos a entregar la información a los funcionarios del Mecanismo.

---

### **Una coordinación insuficiente con la policía, los fiscales y otras autoridades locales ha limitado la capacidad del Mecanismo para evaluar y reaccionar adecuadamente cuando las personas defensoras y periodistas se encuentran bajo amenaza.**

---

Por otro lado, la coordinación con la Procuraduría General de la República (PGR)—actualmente la Fiscalía General de la República—parece haber mejorado. Tanto Colchero como el titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) nos expresaron que ha habido una mayor colaboración entre ambas instancias para determinar las medidas de protección apropiadas para las víctimas. Por ejemplo, cuando la FEADLE se prepara para realizar una detención en un caso, lo cual puede incrementar los riesgos para la víctima, la fiscalía alerta a funcionarios del Mecanismo para que puedan reevaluar el caso y adaptar las medidas de protección.

Aunque estos avances son bien recibidos, las organizaciones de la sociedad civil han criticado la continua falta de apoyo hacia el Mecanismo por parte de otras instituciones federales, incluyendo aquellas cuyos representantes han participado en la Junta de Gobierno del Mecanismo, como la PGR, la Comisión Nacional de Seguridad (que actualmente, bajo el gobierno de López Obrador, se ha convertido en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana), y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)<sup>18</sup>.

### **ANÁLISIS DE RIESGO Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN**

---

Durante los últimos dos años, algunos altos funcionarios del Mecanismo han demostrado un creciente compromiso, voluntad política y apertura al diálogo con organizaciones de la sociedad civil sobre cómo mejorar sus operaciones. En 2018, el Mecanismo organizó varias reuniones donde grupos de la sociedad civil tuvieron la oportunidad de hacer aportes sobre los protocolos de análisis de riesgo, las necesidades basadas en el género en lo que respecta a protección y la efectividad de

ciertas medidas de protección. Desafortunadamente, algunos de estos funcionarios han dejado el Mecanismo, y este nivel de compromiso y diálogo no se ha extendido a través de toda la dependencia.

Pese a haber recibido retroalimentación de las organizaciones de la sociedad civil, continúan existiendo inquietudes en relación a los inadecuados protocolos de análisis de riesgo. En septiembre de 2018, el Consejo Consultivo reconoció que los análisis de riesgo no incorporan efectivamente perspectivas diferenciadas—es decir, que tomen en cuenta las diferentes necesidades de periodistas y personas defensoras rurales, indígenas y de otras categorías particularmente vulnerables en cuanto a la provisión de protección. Con apoyo de Protection International recientemente se desarrolló una nueva y mejorada metodología de análisis de riesgo, pero no ha sido implementado todavía. Además, sigue existiendo una falta de transparencia respecto a los criterios con los cuales el Mecanismo determina quién califica como persona defensora de derechos humanos—y, por consecuencia, quién puede recibir protección—aún cuando bajo la ley federal existe una definición amplia.

---

### **Es alarmante el hecho de que seis beneficiarios de medidas de protección hayan sido asesinados desde agosto de 2017, lo que indica una apremiante necesidad de que el Mecanismo realice una revisión profunda de su análisis de riesgos y protocolos de protección.**

---

Otra preocupación constante tiene que ver con la privatización de las medidas de protección. La mayoría de las medidas siguen siendo implementadas a través del conglomerado de seguridad y comunicaciones RCU Sistemas. Los beneficiarios han tenido experiencias negativas con guardaespaldas contratados a través de las compañías de RCU, y existe preocupación respecto a cómo los guardaespaldas y otras personas responsables de implementar medidas de protección manejarán la información confidencial cuando sus contratos expiren.

Además, las compañías cobran altos precios por implementar las medidas de protección y, tal y como lo ha resaltado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), una vez que las medidas de protección son privatizadas, se convierten en productos de mercado que no guardan relación con conceptos de derechos humanos.

## CUADRO 1

### EL CASO DE JULIÁN CARRILLO

El caso de Julián Carrillo, defensor de los derechos a las tierras indígenas raramurí, quien fue asesinado en octubre de 2018, es emblemático de las deficiencias del Mecanismo en el desarrollo de planes de protección adecuados para periodistas y personas defensoras de derechos humanos que viven en áreas rurales, especialmente en regiones que cuentan con una significativa presencia de organizaciones criminales<sup>19</sup>. Carrillo era un líder de la comunidad Coloradas de la Virgen en las remotas montañas de la Sierra Tarahumara en Chihuahua. Durante más de una década, la comunidad ha estado librando una batalla legal en el Tribunal Unitario Agrario de México respecto a la explotación de los recursos naturales en su territorio ancestral. Varios miembros de la comunidad han enfrentado numerosos ataques y amenazas en represalia por su trabajo, lo mismo ha sucedido con la organización Alianza Sierra Madre, A.C. (ASMAC) que lucha por el derecho a la tierra y al territorio y que ha apoyado este caso.

Carrillo estuvo registrado en el Mecanismo de manera colectiva junto con otros miembros de ASMAC y de la comunidad Coloradas de la Virgen desde febrero de 2014, pero—tal y como WOLA y PBI advertimos en nuestro informe de 2016—las medidas de protección han sido insuficientes. El difícil terreno, las extensas actividades de la delincuencia organizada y una limitada presencia del Estado en la Sierra Tarahumara, dificultan la capacidad del Mecanismo para llevar a cabo un análisis de riesgo efectivo. El personal del Mecanismo realizó la evaluación de manera remota, sin visitar la comunidad, y al parecer carecían de conocimiento sobre cómo analizar los riesgos colectivos que plantea una comunidad. Completar el análisis de riesgo les tomó 17 meses. Después de más de un año, se hizo la segunda evaluación de riesgo, otra vez sin acudir a la comunidad.

En primer lugar, el caso de Carrillo refleja cómo las medidas de protección del Mecanismo pueden ser inadecuadas cuando no toman en cuenta las realidades en el terreno. Por ejemplo, una de las medidas de protección brindadas para su caso consistía en un teléfono satelital para realizar llamadas en caso de emergencia; sin embargo, estos aparatos rara vez logran captar la señal satelital en áreas montañosas. El día en que Carrillo fue asesinado, el teléfono satelital entregado a su familia falló. Luego de recibir notificaciones alarmantes de que Carrillo estaba siendo perseguido por hombres armados, ASMAC trató de llamar a su teléfono satelital para obtener más información, pero no pudieron hacer contacto. Solo escucharon una grabación que decía que el teléfono no estaba programado para recibir llamadas. Poco después, ASMAC recibió una llamada de la comunidad solicitando que informaran a las autoridades gubernamentales que Carrillo había sido encontrado muerto<sup>20</sup>.

Es importante destacar que incluso si el teléfono satelital entregado a la familia de Carrillo no hubiera fallado, es poco probable que las fuerzas de seguridad hubieran podido llegar a la comunidad a tiempo para protegerlo. Tras recibir la notificación del asesinato de Carrillo, la policía estatal tardó 16 horas en llegar a la escena del crimen debido a la distancia de cuatro horas en automóvil entre la comunidad y la estación de policía más cercana, el peligro para los propios policías de transitar por la noche y las dificultades de cruzar las montañas<sup>21</sup>. Resulta evidente que las opciones actuales de protección del Mecanismo no tienen capacidad de proteger efectivamente a los beneficiarios en áreas de alto riesgo y difícil acceso.

El caso de Carrillo también es indicativo de la desafortunada incapacidad del Mecanismo para detectar y garantizar de manera preventiva la protección de personas que pueden estar en riesgo debido a su relación con un beneficiario, en particular los miembros de la familia. Antes del asesinato de Carrillo, cuatro miembros de su familia fueron igualmente asesinados: un hijo en febrero de 2016, dos sobrinos en julio de 2016 y septiembre de 2017, respectivamente, y un yerno en julio de 2018<sup>22</sup>.

# ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

En regiones como la Sierra Tarahumara, las medidas de protección seguirán siendo insuficientes mientras el gobierno mexicano no aborda las problemáticas de fondo en cuanto a las causas que defienden las comunidades y personas defensoras de derechos humanos y periodistas.



*Líderes indígenas de las montañas de la Sierra Tarahumara en Chihuahua presentan sobre la situación de derechos humanos y de seguridad de sus comunidades en una audiencia pública de la CIDH en 2013.*

El Mecanismo ha empezado a abordar la prevención a través del sistema de alertas tempranas y planes de contingencia, proyectos con la finalidad de evitar potenciales agresiones a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. En cualquier estado donde se activa una alerta temprana, el personal del Mecanismo está a cargo de elaborar un diagnóstico que sirve para el diseño de un plan de contingencia, que se elabora en conjunto con el gobierno de la entidad federativa, y, en su caso ideal, con las personas defensoras y periodistas<sup>23</sup>.

Hasta ahora, se han implementado planes de contingencia en los estados de Veracruz y Chihuahua. El Plan de Contingencia en Veracruz solo se enfoca en la situación de las y los periodistas, y la implementación del programa ha sido deficiente, ya que los gobiernos anteriores de Veracruz demostraron una falta de compromiso con el plan y no mostraron apertura para considerar los aportes de organizaciones de la sociedad civil. La experiencia en Chihuahua ha sido más positiva, debido en gran medida a la disposición del gobierno estatal para permitir que las víctimas y los grupos de derechos humanos desempeñen un papel clave en la decisión sobre cómo se llevarán a cabo las acciones planteadas en el plan.

Después de que 26 grupos de la sociedad civil solicitaron el establecimiento de un sistema de alerta temprana en Chihuahua en marzo de 2016<sup>24</sup>, las organizaciones colaboraron con funcionarios del Mecanismo, autoridades estatales, y con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para desarrollar un diagnóstico describiendo la vulnerabilidad particular de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que trabajan en temas relacionados con los derechos de las mujeres, migrantes y personas LGBTI; la defensa del medio ambiente; y quienes viven y trabajan en las montañas de la Sierra Tarahumara<sup>25</sup>.

En junio de 2017, la Junta de Gobierno del Mecanismo y el gobierno del estado de Chihuahua—gobernado por Javier Corral, quien asumió el cargo en octubre de 2016—suscribieron un acuerdo de cooperación para formalizar el Plan de Contingencia, el cual incluye estrategias sobre cómo fortalecer las instituciones de justicia y el marco legal en Chihuahua a fin de mejorar las investigaciones de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos<sup>26</sup>.

Hasta el momento, el proceso de implementación ha sido altamente participativo: grupos de trabajo conformados por organizaciones de la sociedad civil, autoridades federales y estatales, y representantes de la OACNUDH y la CNDH, se reúnen periódicamente para discutir la implementación de las mejores prácticas. En ocasiones, organizaciones internacionales y representantes de gobiernos extranjeros actúan como observadores de las discusiones del grupo de trabajo. Desde mayo de 2017, el equipo norte del PBI con sede en Chihuahua ha venido observando este proceso.



*Foto: Centro de Derechos Humanos de las Mujeres*

*Grupo de trabajo para la Plan de Contingencia de Chihuahua.*

Aunque el proceso resulta prometedor, ha habido inquietudes sobre algunos aspectos de la implementación del Plan de Contingencia. Por ejemplo, pese a los compromisos realizados como parte del plan, las autoridades de Chihuahua aún no han lanzado campañas para generar una cultura de legitimación y protección de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Si bien las autoridades han respondido a esta crítica citando discursos del gobernador que mencionan la importancia del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, se requiere de una campaña de concientización mucho más integral.

Otro obstáculo durante la administración de Peña Nieto fue que las autoridades federales responsables de abordar acciones específicas relacionadas con el plan—como aquellas que conciernen al manejo ambiental o la mejora de condiciones en la Sierra Tarahumara—enviaron a los grupos de trabajo representantes que no tenían poder de decisión y luego dieron escaso o ningún seguimiento al trabajo<sup>27</sup>.

La continuación del Plan de Contingencia es importante dado los constantes riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que operan en Chihuahua: seis personas defensoras y periodistas fueron asesinadas en ese estado entre 2017 y 2018. Si el gobierno mexicano toma en serio su responsabilidad de salvaguardar la libertad de prensa y defender los derechos humanos en Chihuahua, es imperativo que cumpla sus compromisos con el Plan.

Aunque no sin fallas, la experiencia de Chihuahua puede considerarse como un modelo para los otros estados mexicanos. En junio de 2018, los Relatores Especiales de la ONU y la CIDH para la libertad de expresión afirmaron que “El Plan de Contingencia de Chihuahua, si se desarrolla correctamente y de un modo transparente, tiene el potencial de convertirse en una de las mejores prácticas de la región en materia de medidas de prevención para periodistas y defensores de derechos humanos”<sup>28</sup>.

## CUADRO 2

### EL CASO DE CRISTINA AUERBACH

La Organización Familia Pasta de Conchos (OFPC) surgió en 2006 luego que la mina de carbón Mina 8, Unidad Pasta de Conchos en Coahuila colapsara, con un saldo de 65 mineros muertos. Tal como lo ha reportado la CNDH, las autoridades en Coahuila permiten que las compañías mineras operen en ese estado sin contar con los permisos necesarios y prescindiendo de los protocolos requeridos para garantizar la seguridad de los mineros<sup>29</sup>. Bajo el liderazgo de Cristina Auerbach, la OFPC ha llevado el caso Pasta de Conchos ante la CIDH y la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y continúa documentando y combatiendo las precarias condiciones en las que trabajan los mineros y las violaciones a derechos humanos asociadas con la minería en la región<sup>30</sup>.

En respuesta a su trabajo, Auerbach ha enfrentado numerosos ataques y amenazas. Ha sido objeto de golpizas y difamaciones, y han atentado contra su vida. Por ejemplo, el 19 de junio de 2007 fue golpeada y le robaron su camioneta, una microinfusora de insulina y documentos sobre Pasta de Conchos<sup>31</sup>. En febrero 2019, un grupo de organizaciones de derechos humanos alertaron sobre acusaciones falsas contra Auerbach por parte de un senador de la República<sup>32</sup>.

Auerbach ha recibido medidas de protección de instituciones nacionales y estatales de derechos humanos desde el año 2007, y fue una de las primeras personas en inscribirse en el Mecanismo en 2013. Cada vez que el Mecanismo reevalúa su caso, el personal concluye que ella se encuentra en “riesgo extraordinariamente alto”, lo cual sugiere que se ha hecho muy poco por abordar las causas subyacentes de los ataques contra personas defensoras del medio ambiente y de derechos laborales en la región. Es evidente que hasta que las autoridades tomen enérgicas medidas contra las malas prácticas mineras, las personas que generan conciencia de los abusos contra los derechos humanos cometidos dentro de la industria minera continuarán en riesgo.

Al igual que Auerbach, muchos periodistas y personas defensoras de derechos humanos viven con medidas de protección durante años sin experimentar una mejora estructural en su situación de seguridad. Un factor que mantiene a Auerbach vulnerable a los ataques es que las autoridades han sido incapaces de lograr avances significativos en la investigación de las denuncias que ella ha presentado ante la Fiscalía General de Coahuila. En 2018, cuando Auerbach acudió a las autoridades para denunciar nuevos incidentes, se le dijo que abrirían una nueva investigación, en lugar de añadir la información a su carpeta existente. Esta decisión, que es una práctica común en las fiscalías y procuradurías mexicanas, plantea inquietudes de que cada ataque contra Auerbach será investigado como un incidente aislado, en lugar de hacerlo en el contexto de los riesgos continuos que ella enfrenta. En diciembre de 2018, uno de sus agresores finalmente fue vinculado a proceso por una denuncia que ella interpuso en 2015, pero el caso sigue abierto en los tribunales.



# OBSTÁCULOS A LA JUSTICIA

Hasta que el gobierno mexicano empiece a combatir la impunidad generalizada que persiste en los ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, los poderosos intereses políticos, criminales y económicos continuarán silenciando a sus críticos sin temor a responder ante la ley.

Para entender mejor las deficiencias en las investigaciones oficiales de los delitos contra personas defensoras y periodistas durante el gobierno de Peña Nieto, presentamos solicitudes de acceso a la información ante la PGR y a las fiscalías y procuradurías de los 10

entidades federativas donde el Mecanismo ha aceptado su mayor número de solicitudes de protección: la Ciudad de México, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Estado de México, Tamaulipas, Chiapas, Coahuila, Chihuahua y Michoacán. Estos estados representan el 65 por ciento de los casos recibidos por el Mecanismo<sup>v</sup>.

Solicitamos información sobre las investigaciones que cada oficina abrió entre enero de 2012 y junio de 2018, sobre el estado actual de las investigaciones, y sobre cuántos casos han tenido como resultado sentencias condenatorias o absolutorias<sup>33</sup>.

## GRÁFICA 1

### SOLICITUDES DE PROTECCIÓN ADMITIDAS POR EL MECANISMO, 2012-SEPTIEMBRE DE 2018

ESTADO	NÚMERO	PORCENTAJE DEL TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
Ciudad de México	103	16.8%
Veracruz	60	9.8%
Guerrero	52	8.5%
Oaxaca	37	6.0%
Estado de México	30	4.9%
Tamaulipas	27	4.4%
Coahuila	25	4.1%
Chiapas	24	3.9%
Chihuahua	22	3.6%
Michoacán	20	3.3%
<b>TOTAL</b>	<b>400</b>	<b>65%</b>

Fuente: <https://bit.ly/2CbpQLp>

<sup>v</sup> Estos fueron los 10 estados que tenían el mayor número de solicitudes admitidas por el Mecanismo a partir de septiembre de 2018, cuando presentamos las solicitudes de información a las procuradurías y fiscalías. Para consultar una lista actualizada, ver: <https://bit.ly/2TzdbvH>. También es importante tener en cuenta que muchos beneficiarios que cuentan con medidas de protección en la Ciudad de México se trasladaron a la ciudad después de ser amenazados o atacados en otro estado.

## CARENCIAS EN LOS DATOS OFICIALES

---

Uno de los principales desafíos que inhiben los esfuerzos para reducir la impunidad en estos casos es que muchas fiscalías y procuradurías no mantienen bases de datos sistematizadas con estadísticas desagregadas sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, lo que impide la supervisión procesal y dificulta los esfuerzos de los ministerios públicos para analizar las tendencias criminales.

Por ejemplo, personal de la Fiscalía General del Estado de Coahuila nos proporcionaron una respuesta incompleta, informándonos que no podían recabar la información de dos de sus oficinas regionales. A pesar de presentar múltiples solicitudes de información adicional y de hacer varias llamadas a las autoridades de Coahuila, al publicar este informe las autoridades de Coahuila todavía no nos había entregado la información faltante.

El Estado de México reportó que no cuenta con un registro sistematizado para delitos contra periodistas ni personas defensoras de derechos humanos y, en consecuencia, no podían proporcionarnos ningún dato estadístico. Aunque los estados de Chiapas y Veracruz nos dieron datos sobre periodistas, nos avisaron que no tienen un registro para documentar delitos contra personas defensoras.

Ello no solo indica un grave desprecio ante la gravedad de la violencia contra esta población, sino que también afecta la calidad de las investigaciones: sin acceso a datos sistematizados sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, los ministerios públicos no pueden determinar patrones y conexiones entre los casos ni identificar *modus operandi* comunes que podrían usar los perpetradores.

De las fiscalías y procuradurías que nos proporcionaron información sobre delitos contra personas defensoras de derechos humanos, sus números difieren significativamente de los registros que mantienen la CNDH y organizaciones de la sociedad civil<sup>34</sup>. Por ejemplo, la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (Red TDT) documentó 44 asesinatos de personas

defensoras de derechos humanos en el estado de Guerrero durante el mandato de Peña Nieto<sup>vi</sup>, pero la Fiscalía General de Guerrero informó que abrió solo una investigación. De manera similar, la Red TDT documentó 32 asesinatos en Oaxaca, 17 en Chihuahua y siete en Michoacán, pero estos estados informaron que habían abierto únicamente tres, dos y cero investigaciones, respectivamente<sup>35</sup>. Discrepancias similares existen en los datos sobre delitos contra periodistas. El número de amenazas, ataques y asesinatos reportados por las fiscalías y procuradurías son mucho menores que aquellos registrados por las organizaciones que defienden la libertad de prensa como Artículo 19<sup>36</sup>, el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ)<sup>37</sup> y Reporteros Sin Fronteras (RSF)<sup>38</sup>.

Estos hallazgos sugieren que los casos que las autoridades no reportaron en sus respuestas no están siendo investigados, o se están investigando como asesinatos comunes, sin considerar como un posible motivo para los ataques el trabajo periodístico o de defensa de los derechos humanos por parte de las víctimas.

---

**Sin acceso a datos sistematizados sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, los ministerios públicos no pueden determinar patrones y conexiones entre los casos ni identificar *modus operandi* comunes que podrían usar los perpetradores.**

---

Además, algunas fiscalías y procuradurías no informaron sobre el estado y los resultados de sus investigaciones, lo que apunta a una preocupante falta de supervisión procesal. Las autoridades de la Ciudad de México y Chiapas, por ejemplo, informaron que no registran los resultados de sus casos que han sido llevados a juicio, como por ejemplo, la cantidad de personas que han sido condenadas o absueltas. Si bien la PGR proporcionó información sobre condenas, informó que no tiene un registro de seguimiento a los casos que resultaron en sentencias absolutorias.<sup>vii</sup>

---

<sup>vi</sup> El análisis de la Red TDT va desde el 2012 hasta octubre de 2018, mientras que el nuestro comprende desde el 2012 hasta junio de 2018.

<sup>vii</sup> Adicionalmente, al cotejar las estadísticas sobre condenas en Veracruz con notas de la prensa e informes de organizaciones de la sociedad civil y la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (CEAPP), encontramos algunas discrepancias, incluyendo que algunas de las condenas reportadas ya han sido revocadas en los tribunales. En el caso de Oaxaca, somos conscientes de al menos una condena por el asesinato de un periodista en Oaxaca, que se obtuvo en marzo de 2017 por el asesinato de Marco Hernández Bautista en enero de 2016, pero no se reportó la condena en la respuesta proporcionada por las autoridades de Oaxaca.

Tanto la Fiscalía Especializada en Investigaciones de Delitos de Trascendencia Social de Oaxaca, como las autoridades de Michoacán y del estado de Tamaulipas, no incluyeron información básica sobre cuántos de sus casos han sido desestimados, judicializados o que aún están en curso. Esto dificulta la identificación y rectificación de deficiencias en las prácticas y procesos de investigación, y hace evidente que los ministerios públicos en estas instancias no están siendo evaluados con base en su desempeño.

## LA IMPUNIDAD EN NÚMEROS

### Estadísticas estatales

La Gráfica 2 desglosa el estado de las investigaciones iniciadas por las procuradurías y fiscalías estatales entre 2012 y junio de 2018. **Menos del cuatro por ciento de los casos fueron llevados a juicio o resueltos a través de acuerdos reparatorios.**

El 30 por ciento fueron clasificados como “reserva” o “archivo temporal”—es decir, la investigación fue suspendida en la fase inicial luego que la fiscalía o procuraduría determinó que no contaba con evidencia o información suficiente para avanzar en el caso. Si bien las autoridades pueden solicitar reabrir un caso archivado, una vez que han obtenido más información,

parece que rara vez lo hacen, ya que los datos muestran que muchos casos de años anteriores permanecen archivados.

Otro 22 por ciento de los casos fueron clasificados como “no ejercicio de la acción penal” después de que las autoridades decidieron no continuar con la investigación. Hay una serie de razones por las que esto podría haber sucedido. Una de ellas es que los ministerios públicos determinaron que el caso carecía de elementos suficientes para hacer una acusación, la evidencia reunida sugirió que la inocencia del imputado fue clara, o se extinguió la acción penal (tuvieron que desestimar el caso después de que prescribiese el plazo para presentar cargos).

Otra razón es que algunas de las formas de intimidación que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas sufren más frecuentemente—como recibir amenazas no penales o ser objeto de seguimiento o vigilancia—no constituyen delitos oficiales y, en consecuencia, no pueden ser perseguidos. En estos casos, las autoridades aún deberían investigar los hechos para determinar quién es responsable por las amenazas o el acoso, incluso si no pueden presentar cargos contra los autores. Aunque ello resulta crítico para ayudar a evitar que estas situaciones escalen y se

## GRÁFICA 2

### ESTADO DE DE INVESTIGACIONES ESTATALES DE DELITOS CONTRA PERIODISTAS Y PERSONAS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, DATOS OFICIALES, 2012-JUNIO DE 2018

EN CURSO	ARCHIVADO	NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	LLEVADO A JUICIO	ACUERDO REPARATORIO	OTRO
33%	30%	22%	3%	0.5%	11%

Esta gráfica refiere solamente a investigaciones llevadas a cabo en los estados de Chiapas, la Ciudad de México, Chihuahua, Guerrero, Oaxaca (menos los casos investigados por su Fiscalía Especializada en Investigaciones de Delitos de Trascendencia Social) y Veracruz porque son los únicos estados que nos proporcionaron información sobre el estado de sus investigaciones.

**Archivado:** Expedientes clasificados como “reserva” en el antiguo sistema de justicia penal inquisitivo y expedientes clasificados como “archivo temporal” en el nuevo sistema de justicia acusatorio.

**No ejercicio de la acción penal:** Expedientes clasificados como “no ejercicio de la acción penal” en los dos sistemas.

**Llevado a juicio:** Expedientes clasificados como “consignado” en el antiguo sistema inquisitivo y expedientes clasificados como “judicializado” en el nuevo sistema acusatorio.

**Acuerdo reparatorio:** Expedientes clasificados como “acuerdo reparatorio” en el nuevo sistema acusatorio.

**Otro:** Expedientes clasificados como “incompetencia” o “acumulado” en los dos sistemas.

Fuente: Solicitudes de acceso a la información

conviertan en delitos más graves, muchas víctimas dicen que cuando denuncian estos delitos, las autoridades les dicen que no hay nada que puedan hacer.

En enero de 2017, 11 organizaciones de la sociedad civil mexicana reportaron al Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos que en muchos casos de delitos contra defensores de derechos humanos, las investigaciones prácticamente se integran sólo por lo que las víctimas aportan sin que haya mayor esfuerzo por parte de las autoridades para determinar posibles motivos o perpetradores. Esto resulta en que las indagatorias con frecuencia son archivadas o prescriben por la falta de actividad e implica que los víctimas tengan que litigar sus propios casos para mantener abierta la investigación. Por ejemplo, el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) ha tenido que impugnar frente a los tribunales dos resoluciones de agentes del Ministerio Público por intento de archivo de expedientes por amenazas y ataques a sus instalaciones<sup>39</sup>.

Tales problemas se evidencian también en el caso de la Casa del Migrante de Saltillo (Frontera con Justicia A.C.) en el estado de Coahuila. La organización ha denunciado robo de información, difamación, incursiones de sujetos desconocidos, amenazas de muerte, vigilancias y lesiones a personal del albergue. En un comunicado de junio de 2018, personal del albergue reportó que “desde el 2008 a la fecha, ni una sola de las más de 35 denuncias interpuestas ante la autoridad pertinente ha tenido siquiera un avance significativo, por el contrario, más de la mitad están en algún lugar de la Procuraduría que hasta el momento se desconoce y muchas han prescrito por falta de diligencias”<sup>40</sup>.

Debido a estas deficiencias, la gran mayoría de estos delitos terminan en la impunidad. Las Gráficas 3 y 4 muestran un preocupante pequeño número de casos que resultaron en una sentencia condenatoria entre 2012 y junio de 2018, en comparación al número de investigaciones que cada fiscalía o procuraduría abrió durante ese período<sup>viii</sup>.

### GRÁFICA 3

## DELITOS CONTRA PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS: INVESTIGACIONES VS. SENTENCIAS, DATOS OFICIALES, 2012-JUNIO DE 2018

ESTADO	INVESTIGACIONES	SENTENCIAS CONDENATORIAS	SENTENCIAS ABSOLUTORIAS
Guerrero	3	0	0
Oaxaca	122	0	1
Tamaulipas	9	1	0
Chihuahua	5	0	0
Michoacán	4	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>143</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Solicitudes de acceso a la información

viii Las gráficas solo incluyen estadísticas de los estados que nos proporcionaron suficiente información para realizar esta evaluación. Es posible que existan investigaciones y resoluciones adicionales, pero no nos fueron reportadas.

## GRÁFICA 4

### DELITOS CONTRA PERIODISTAS: INVESTIGACIONES VS. SENTENCIAS, DATOS OFICIALES, 2012-JUNIO DE 2018

ESTADO	INVESTIGACIONES	SENTENCIAS CONDENATORIAS	SENTENCIAS ABSOLUTORIAS
Veracruz	276	9	0
Guerrero	37	1	2
Oaxaca	98	0	1
Tamaulipas	16	0	0
Chihuahua	33	0	0
Michoacán	4	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>464</b>	<b>10</b>	<b>3</b>

\* Las estadísticas de Veracruz refieren solamente a investigaciones llevadas a cabo por su Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y en Delitos que Involucran Periodistas y/o Comunicadores.

Fuente: Solicitudes de acceso a la información

## DEFICIENCIAS COMUNES EN LAS INVESTIGACIONES

Un factor que contribuye a las investigaciones ineficaces es que muchos casos donde funcionarios públicos han sido identificados como los probables agresores se ven empañados por irregularidades y evidencia de obstrucción de la justicia.

Esto es particularmente preocupante dada la frecuencia con la que los funcionarios públicos y las fuerzas de seguridad están implicados en los ataques contra periodistas y personas defensoras de los derechos humanos: **el “abuso de autoridad” fue el segundo delito más común que las fiscalías y procuradurías investigaron entre 2012 y junio de 2018**. Las estadísticas del Mecanismo corroboran este hallazgo: se determinó que los funcionarios públicos serían los presuntos agresores en el 39 por ciento de los casos que el Mecanismo ha recibido<sup>41</sup>.

Otro obstáculo que entorpece las investigaciones es que, si bien esta población con frecuencia es objeto de ataques específicamente en represalia por su trabajo, los delitos contra periodistas y defensores son

a menudo investigados como crímenes comunes y corrientes—descartados como un subproducto de la violencia generalizada—en lugar de ser considerados como intentos orquestados para silenciar voces críticas y de frenar los movimientos sociales.

Parte del problema es que la mayoría de los fiscales y policías investigadores carecen de formación especializada sobre cómo analizar delitos dentro del contexto de las actividades periodísticas, de incidencia o de defensa legal que realizan las víctimas.

Los ministerios públicos parecen priorizar motivos como la violencia doméstica y disputas familiares<sup>42</sup>, robos e intentos de extorsión<sup>43</sup>, o simplemente encontrarse en el lugar equivocado a la hora equivocada<sup>44</sup>. También ha habido casos donde las autoridades han realizado declaraciones de que el periodista o persona defensora fue atacada por mantener vínculos con el crimen organizado o estar involucrada con otros hechos ilícitos, criminalizando públicamente a la víctima y revictimizando a sus seres queridos<sup>45</sup>.

Adicionalmente, las investigaciones con frecuencia no consideran cómo el trabajo de incidencia o periodística



llevado a cabo por mujeres, personas indígenas, personas LGBTI y otros grupos especialmente vulnerables pueden presentar tipos específicos de riesgos.

Tal como lo ha documentado la Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos, por ejemplo, son a menudo atacadas por servidores públicos, grupos religiosos e incluso por sus propios familiares porque su trabajo cuestiona normas y expectativas de género profundamente arraigadas<sup>46</sup>. Los periodistas y personas defensoras de derechos humanos indígenas que se dedican a combatir los proyectos de desarrollo a gran escala que amenazan sus medios de supervivencia en sus tierras y comunidades son atacados con frecuencia por las industrias extractivas y otros intereses corporativos, a veces con el respaldo o consentimiento de las autoridades locales<sup>47</sup>.

En estos casos, un enfoque de investigación centrado en el análisis de los riesgos específicos relacionados con el contexto del trabajo periodístico o de defensa de derechos humanos de la víctima resulta esencial para revelar quién podría haberla atacado, y por qué.

A un nivel más fundamental, un informe de 2017 del centro de investigación México Evalúa concluyó que la mayoría de los agentes de las fuerzas policíacas en México carecen de la capacitación necesaria para llevar a cabo investigaciones penales básicas. Una de las razones por la cual la mayoría de los casos sigue sin resolverse es porque las autoridades no cumplieron con la preservación adecuada de la escena del crimen, ni entrevistaron oportunamente a testigos clave, o no recogieron evidencia suficiente para llevar el caso a los tribunales<sup>48</sup>.

En las raras ocasiones en que un caso resulta en una condena, ello no significa que se ha hecho justicia completa. En la mayoría de los casos que conducen a una detención, solo los autores materiales de los delitos son identificados y detenidos, lo que permite que los cómplices y autores intelectuales permanezcan libres. Más aun, el Relator Especial de la ONU sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes señaló en 2017 que el uso de la tortura para forzar confesiones sigue siendo una práctica generalizada por los ministerios públicos y fuerzas de seguridad en México, lo que plantea graves preocupaciones sobre la credibilidad de las investigaciones<sup>49</sup>.

### CUADRO 3

## EL CASO NARVARTE

En julio de 2015, los cuerpos del foto-reportero Rubén Espinosa y la activista Nadia Vera fueron encontrados sin vida con un tiro de gracia en el apartamento de Vera en la Ciudad de México, junto con las tres compañeras de casa de la activista—Mile Virginia Martín, Yesenia Quiroz Alfaro y Alejandra Negrete<sup>50</sup>. Tanto Espinosa como Vera habían huido recientemente a la Ciudad de México después de experimentar numerosos ataques y amenazas en el estado de Veracruz<sup>51</sup>, donde eran conocidos críticos del entonces gobernador Javier Duarte (quien actualmente se encuentra en prisión por asociación ilícita y lavado de dinero)<sup>52</sup>.

En una ocasión, Espinosa fue golpeado y amenazado por las autoridades cuando fotografiaba a la policía reprimiendo violentamente a manifestantes que participaban en una protesta estudiantil. En una entrevista con la prensa sobre el incidente, reportó que una persona de Ayudantía del gobierno del estado le dijo que dejara de tomar fotos si no quería "terminar como Regina," una reportera veracruzana que recién había sido asesinada<sup>53</sup>. Luego, Espinosa decidió huir del estado cuando se dio cuenta que personas extrañas lo seguían y vigilaban su casa. Del mismo modo, Vera decidió irse de Veracruz después de que su casa fuera saqueada un día mientras ella no estaba<sup>54</sup>.

A pesar de estos incidentes, la principal línea de investigación que exploró la Procuraduría del Distrito Federal (ahora la Procuraduría de la Ciudad de México) fue la de robo, descartando la posibilidad de que Vera y Espinosa hubieran sido un blanco por su trabajo relacionado con el activismo político. Las

autoridades violaron los procedimientos legales y los derechos de las víctimas al filtrar su información personal, fotografías de sus cuerpos y otra información confidencial, difundiendo la narrativa criminalizadora de que Martín y Quiroz eran trabajadoras sexuales o traficantes de drogas<sup>55</sup>.

La hipótesis difundida por Rodolfo Ríos Garza—el procurador que dirigía la investigación en ese momento—era que los perpetradores eran clientes de Martín y Quiroz, y que terminaron matando a todas las víctimas para poder robarles un paquete de drogas<sup>56</sup>. De acuerdo con esta narrativa, Vera y Espinosa simplemente estaban en la hora y en el lugar equivocado.

En una reunión privada sostenida dos días después del incidente, con grupos que promueven la libertad de prensa, Ríos Garza descartó la posibilidad de que Espinosa hubiera sido elegido como víctima por su trabajo periodístico, afirmando que éste se encontraba actualmente desempleado y que no había sido asesinado mientras se desempeñaba su profesión<sup>57</sup>.

Tres personas han sido detenidas en relación al caso, y una de ellas fue sentenciada, pero las tres alegaron que fueron torturadas mientras estaban detenidas<sup>58</sup>. El equipo legal acompañando el caso de Espinosa, de la organización Artículo 19, tuvo que esperar dos años y medio para obtener acceso a una pieza clave de evidencia incluida en la carpeta de investigación: imágenes de video grabadas el día de los asesinatos, mostrando la calle donde estaba ubicado el apartamento de Vera. Cuando los abogados finalmente tuvieron acceso al video, encontraron varias discrepancias entre esas imágenes y los testimonios de los detenidos y los agentes de la policía que originalmente se emplearon para justificar los arrestos<sup>59</sup>.

En junio de 2017, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dio a conocer un informe que detallaba las deficiencias de la investigación de casi dos años<sup>60</sup>. Tras la publicación del informe, el ex-presidente de la Comisión criticó a la Procuraduría General de la Ciudad de México por no considerar que el motivo de los asesinatos podría haber estado relacionado al “género, nacionalidad o la práctica del periodismo o la defensa de los derechos humanos” por parte de las víctimas, y recomendó que las autoridades se prepararan para seguir nuevas líneas de investigación que permitieran rectificar estas deficiencias<sup>61</sup>.

Sin embargo, hasta la fecha, la Procuraduría ha incumplido su obligación de plenamente investigar la posibilidad de que otras personas hayan participado en el crimen, o determinar quién pudo haber ordenado los asesinatos<sup>62</sup>. Los abogados de las víctimas han presionado para que la investigación tome en consideración el hecho bien documentado de que mientras Javier Duarte fue gobernador de Veracruz, grupos parapoliciales con frecuencia secuestraban, torturaban y desaparecían a personas que, como Espinosa y Vera, criticaban abiertamente al gobierno. Aunque la evidencia sugiere que estos grupos parapoliciales operaban bajo el comando de Arturo Bermúdez Zuria, el entonces Secretario de Seguridad Pública de Veracruz (quien actualmente está siendo investigado por el delito de desaparición forzada)<sup>63</sup>, éste no ha sido plenamente investigado por su posible rol en este delito<sup>64</sup>.



Cárteles recordando a las víctimas del caso Narvarte—Alejandra Negrete, Rubén Espinosa, Nadia Vera, Mile Martín y Yesenia Quiroz.

Fuente: Wikimedia Commons/ProtoPlasmaKid

## INVESTIGACIONES FEDERALES RESULTAN INSATISFATORIAS

En respuesta al clamor generalizado sobre las carencias y deficiencias en las investigaciones de delitos contra periodistas, en 2010 el gobierno mexicano estableció la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) al interior de la PGR<sup>65</sup>. Si bien la FEADLE investiga los delitos contra periodistas y medios de comunicación, no se hace cargo de delitos que ocurren dentro del contexto de protestas sociales u otros ataques contra la libertad de expresión. No existe una fiscalía especial a nivel federal para investigar delitos contra las personas defensoras de derechos humanos<sup>ix</sup>.

## RESULTADOS MÍNIMOS

Si bien la creación de la FEADLE fue recibida con entusiasmo por parte de grupos de derechos humanos

y libertad de prensa, más de ocho años después de su creación, esta fiscalía ha logrado poco en la lucha contra la impunidad. De los 1,077 casos que la FEADLE investigó entre 2012 y junio de 2018, menos del 13 por ciento fueron llevados ante los tribunales o resueltos mediante acuerdos reparatorios (ver la Gráfica 5). **Solo cinco de las investigaciones—menos de un por ciento—resultaron en condenas, y solo una de ellas fue por homicidio<sup>x</sup>.**

Vale la pena mencionar que bajo la dirección del actual Fiscal Especial Ricardo Sánchez del Pozo, quien asumió el cargo en mayo de 2017, se lograron cinco condenas adicionales hasta diciembre de 2018, después de la fecha límite de junio de 2018 que establecimos para analizar datos para elaborar este informe<sup>66</sup>. Sin embargo, ninguna de esas condenas correspondía a delitos como homicidios, desapariciones o secuestros, y aún no está claro si serán apeladas<sup>xi</sup>.

<sup>ix</sup> Sin embargo, México pronto tendrá una Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos dentro de la nueva Fiscalía General de la República, que investigará delitos contra periodistas y personas defensoras de los derechos humanos. Bajo esta nueva estructura, FEADLE dejará de existir (ver la página 27).

<sup>x</sup> Las cinco sentencias condenatorias son por: 1) portación de arma de fuego, 2) abuso de autoridad, 3) homicidio, 4) tortura, y 5) abuso de autoridad y lesiones.

<sup>xi</sup> Las condenas obtenidas después de junio de 2018 son por: 1) contra la administración de justicia, 2) lesiones, 3) abuso de autoridad, 4) función persecutoria indebida y detención ilegítima, y 5) abuso de autoridad.

## GRÁFICA 5

### ESTADO DE INVESTIGACIONES DE LA FEADLE, DATOS OFICIALES, 2012-JUNIO 2018

INCOMPETENCIA	EN CURSO	NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	LLEVADO A JUICIO	ARCHIVADO	ACUERDO REPARATORIO	OTRO
38%	23%	14%	12%	5%	1%	7%

**Incompetencia:** Expedientes clasificados como "incompetencia" en el antiguo sistema de justicia penal inquisitivo y expedientes clasificados como "incompetencia externa", "incompetencia interna" o "despachos a otras áreas de PGR" en el nuevo sistema de justicia acusatorio.

**No ejercicio de la acción penal:** Expedientes clasificados como "no ejercicio de la acción penal" en los dos sistemas.

**Llevado a juicio:** Expedientes clasificados como "consignado" en el antiguo sistema inquisitivo y expedientes clasificados como "judicializado" en el nuevo sistema acusatorio.

**Archivado:** Expedientes clasificados como "reserva" en el antiguo sistema inquisitivo y expedientes clasificados como "archivo temporal" en el nuevo sistema acusatorio.

**Acuerdos reparatorios:** Expedientes clasificados como "acuerdo reparatorio" en el nuevo sistema acusatorio.

**Otro:** Expedientes clasificadas como "acumulaciones" en los dos sistemas.

Fuente: Solicitudes de acceso a la información

## LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

En la mayoría de los casos, los funcionarios de la FEADLE se proponen apoyar a las autoridades a nivel estatal compartiendo sus pericias y llevando a cabo indagaciones paralelas en el delito que están investigando.

Sin embargo, una reforma constitucional promulgada en 2013 otorgó a la FEADLE la facultad de asumir pleno control sobre ciertos casos cuando existen razones para considerar que la integridad de una investigación a nivel estatal se encuentra comprometida; por ejemplo, cuando la evidencia sugiere que un funcionario público estuvo involucrado en el delito o cuando las autoridades estatales no han manejado el caso con la debida diligencia. También permite a las autoridades federales atraer casos clasificados como "delitos graves" según la ley mexicana.

Cuando la FEADLE ejerce esta llamada "facultad de atracción", la fiscalía o procuraduría estatal debe cesar su investigación, y si el caso va a juicio, estaría bajo la jurisdicción de los tribunales federales<sup>67</sup>.

## RENUENCIA A INVESTIGAR

Aparte del lamentable desempeño en general por parte de la FEADLE respecto al procesamiento efectivo de casos, esta oficina también ha recibido frecuentes críticas por no ejercer la facultad de

atracción cuando las fiscalías y procuradurías estatales no los procesan con la debida diligencia. Entre mayo de 2013—cuando se adoptó la reforma otorgando esta facultad a la FEADLE—hasta junio de 2018, las autoridades federales atrajeron únicamente 54 casos de los estados. Esto incluye solo un caso en 2017 (ver la Gráfica 6), a pesar de que ese año fue el segundo más letal registrado para los periodistas en México.<sup>68</sup>

Con frecuencia, las víctimas han tenido que recurrir a la presentación de amparos para forzar a la FEADLE a asumir sus casos, como ocurrió en el caso del periodista Moisés Sánchez Cerezo, quien fue secuestrado y asesinado en el estado de Veracruz en enero de 2015. Bajo la conducción del entonces Fiscal Especial, Ricardo Nájera Herrera, la FEADLE se rehusó a atraer el caso, argumentando que Sánchez solo practicaba el periodismo esporádicamente y que pasaba la mayor parte de su tiempo trabajando como taxista<sup>69</sup>. Esta determinación no tomó en cuenta que Sánchez era reconocido en su comunidad de Medellín de Bravo por su trabajo de incidencia y sus reportajes, y que había fundado un diario local que concentraba sus reportajes en la delincuencia, la corrupción y los servicios públicos, el cual frecuentemente criticaba al alcalde del pueblo.

La familia de Sánchez emprendió una batalla legal de casi dos años para obligar a la FEADLE a atraer el caso en lugar de dejarlo languidecer en manos de los fiscales estatales. En enero de 2016, un tribunal federal



determinó que la negativa de la FEADLE a reconocer el trabajo periodístico de la víctima contravenía los estándares nacionales e internacionales de libertad de expresión<sup>70</sup>. El dictamen también resaltó que FEADLE había ignorado evidencia que indicaba la participación de autoridades locales en el asesinato de la víctima—evidencia que se suponía determinaba que las autoridades federales asumieran el caso. La FEADLE impugnó la sentencia pero, en septiembre de 2016, el tribunal ratificó la sentencia original<sup>71</sup>.

---

**Los delitos contra periodistas y defensores son a menudo investigados como crímenes comunes y corrientes—descartados como un subproducto de la violencia generalizada—en lugar de ser considerados como intentos orquestados para silenciar voces críticas y de frenar los movimientos sociales.**

---

El caso de Sánchez deja ver cómo las investigaciones se debilitan severamente cuando la FEADLE tarda demasiado tiempo en ejercer la facultad de atracción en los casos que le corresponden. Cuando las autoridades federales atrajeron el caso, ya había pasado la oportunidad para reunir evidencia e información clave. Las cámaras de seguridad que podían haber contenido imágenes de video de los vehículos empleados para secuestrar a Sánchez habían sido borradas y no se pudo encontrar a muchos de los sospechosos clave, incluyendo al alcalde de Medellín de Bravo, Omar Cruz, quien fue identificado como autor intelectual del delito por un oficial de policía detenido en relación con el caso<sup>72</sup>. Desde entonces, dos ex-policías han sido sentenciados por la comisión de los delitos de homicidio doloso calificado e incumplimiento de un deber legal, pero Omar Cruz sigue prófugo<sup>73</sup>.

Si bien varias organizaciones de la sociedad civil mexicana han acogido con satisfacción la apertura de Sánchez del Pozo a dialogar con víctimas, también sostienen que la FEADLE sigue siendo demasiado lenta

y a veces omisa para ejercer la facultad de atracción. Por ejemplo, en el caso de la periodista Miroslava Breach, quien fue asesinada en marzo de 2017 en el estado de Chihuahua, la FEADLE inició de inmediato una investigación paralela, pero rechazó atraer el caso por más de un año a pesar de las preocupaciones sobre la imparcialidad de la Fiscalía General de Chihuahua y sobre las violaciones que la misma estaba cometiendo en perjuicio de los familiares como su negativa a reconocerles su calidad de víctima y el derecho al acceso a la investigación. No fue hasta abril de 2018 que la FEADLE finalmente logró fijar su competencia para conocer el caso. Esto, luego de una intensa batalla jurídica y presión por parte de la organización Propuesta Cívica, representante jurídica de la familia Breach<sup>74</sup>.



Manifestación en la Ciudad de México exigiendo justicia para el asesinato de la periodista Miroslava Breach.

Otro asunto es si la FEADLE se apresura demasiado para afirmar que carece de jurisdicción sobre los casos. Tal como se muestra en la Gráfica 6, 49 por ciento de casos que conoció la FEADLE entre 2012 y junio de 2018 fueron clasificados como “incompetencia”. En la mayoría de estos casos, la FEADLE envió el caso a las fiscalías y procuradurías estatales, las cuales generalmente están menos profesionalizadas, son más susceptibles a la corrupción y la influencia política sobre las investigaciones, y carecen de personal especializado en la investigación de delitos contra la libertad de expresión<sup>xii</sup>.

---

<sup>xii</sup> De los 405 casos en los que la FEADLE declaró la incompetencia, 386 fueron enviadas a las fiscalías y procuradurías estatales, mientras los 19 casos que involucraron delitos federales fueron transferidos internamente o a otras áreas de la PGR.



## GRÁFICA 6

### CASOS ESTATALES ATRAÍDOS POR LA FEADLE VS. CASOS DE LA FEADLE ENVIADOS A LOS ESTADOS, 2012-JUNIO DE 2018

AÑO	CASOS ATRAÍDOS	INCOMPETENCIA A LOS ESTADOS
2012	N/A	129
2013	9	74
2014	21	53
2015	14	42
2016	4	65
2017	1	14
2017	5	9
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>386</b>

Fuente: Solicitudes de acceso a la información

## RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS

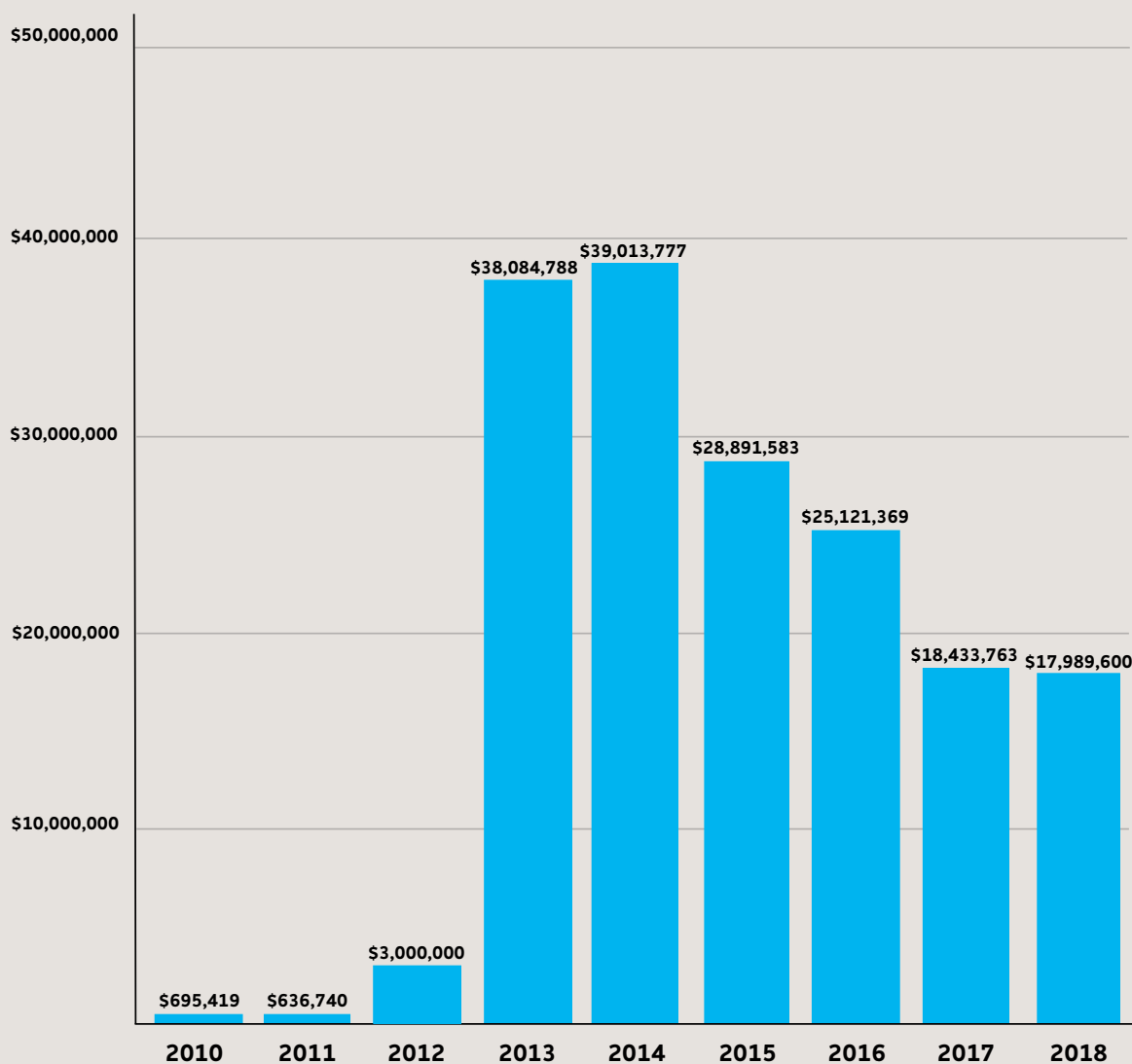
Aún si la FEADLE estuviera dispuesta a asumir cada caso que podría estar bajo su jurisdicción según la legislación mexicana, su capacidad para procesarlos se vería severamente limitada por una falta de recursos humanos y financieros, un problema que también ha contribuido a su baja tasa de éxito. El presupuesto de la FEADLE se redujo en un 54 por ciento entre 2014

y 2018, de más de 39 millones de pesos a alrededor de 18 millones<sup>75</sup>, y cuenta apenas con 22 ministerios públicos y 14 policías ministeriales.

En junio de 2018, los Relatores Especiales de la ONU y de la CIDH sobre libertad de expresión llamaron la atención sobre cómo estas limitaciones “menoscaba[n] incluso los intentos más modestos de cumplir el mandato legal de esta fiscalía”<sup>76</sup>.

### GRÁFICA 7

#### PRESUPUESTO DE LA FEADLE, 2010-2018



Fuente: <https://bit.ly/2TzdbvH>

## CUADRO 4

# EL CASO PEGASUS

Investigaciones llevadas a cabo en 2017 por varios grupos que promueven los derechos digitales<sup>78</sup>, dadas a conocer por el diario *The New York Times*<sup>79</sup>, revelaron que tecnología de espionaje propiedad del gobierno había sido utilizada para vigilar ilegalmente a prominentes periodistas, activistas y personas defensoras de derechos humanos en México.

La tecnología de espionaje, conocida como Pegasus, fue vendida al gobierno mexicano por el Grupo NSO, una empresa israelí de armas cibernéticas, el cual declara que solo vende el espionaje a entidades gubernamentales bajo la expresa condición de que será empleado exclusivamente contra sospechosos terroristas y criminales. Según los informes, tres dependencias federales adquirieron la tecnología de espionaje: la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de la Defensa Nacional y el ahora desaparecido Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) de México<sup>xii</sup>.

El malware infiltra los teléfonos celulares a través de un mensaje de texto que contiene vínculos maliciosos que, una vez activados, convierte el teléfono de la víctima en un potente dispositivo de vigilancia. Un teléfono infectado permite al hacker o pirata informático tener la capacidad de monitorear todos los aspectos de la actividad del teléfono celular de la víctima, incluyendo llamadas, textos y correos electrónicos, y puede incluso utilizar el micrófono y la cámara del aparato para vigilar y grabar a la víctima.

Las víctimas del espionaje ilegal fueron algunos de los críticos más frecuentes y prominentes contra el gobierno de Peña Nieto, incluyendo a periodistas que dieron a conocer escándalos de corrupción que involucraban a la esposa y al círculo más íntimo del ex-presidente, activistas anti-corrupción y otros activistas, así como abogados de derechos humanos que representaban a víctimas en algunos de los casos más graves y emblemáticos de violaciones a los derechos humanos que marcaron el sexenio del gobierno de Peña Nieto. Ello incluye a los abogados de las víctimas en el caso Narvarte (ver el Cuadro 3)<sup>80</sup>, así como quienes representan a las familias de los 43 estudiantes desaparecidos forzosamente en 2014<sup>81</sup>.

Cuando aparecieron las noticias sobre la vigilancia ilegal, el gobierno de Peña Nieto afirmó que la PGR estaba investigando el caso. Pero durante los casi 18 meses en que se realizó la investigación durante la presidencia de Peña Nieto, las autoridades no proporcionaron información sobre los resultados de cualquier indagación<sup>82</sup>.

En febrero de 2018, otra investigación realizada por *The New York Times* reveló que altos funcionarios estadounidenses habían rechazado la solicitud del gobierno mexicano para colaborar en la investigación, por temor a que las autoridades mexicanas tuvieran poco interés en resolver el caso y solo buscaran la participación de los EE.UU. para legitimar la investigación, que de otro modo carecía de credibilidad<sup>83</sup>. En marzo de 2019, Citizen Lab (uno de los principales grupos de derechos digitales involucrados en la investigación inicial) reveló que incluso después de la relevación sobre el escándalo, el gobierno de Peña Nieto continuó empleando el programa Pegasus hasta por lo menos septiembre de 2018<sup>84</sup>.

Queda por verse si se logrará un avance en la investigación durante el gobierno de López Obrador.

xii López Obrador desmanteló el CISEN y lo reemplazó con la Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

## TRANSICIÓN A UNA FISCALÍA GENERAL AUTÓNOMA

---

El caso de espionaje es uno de los muchos que muestran la falta de independencia y autonomía de la PGR, denunciada por varias ONGs, para llevar a cabo investigaciones imparciales de casos que involucran a actores políticos poderosos<sup>85</sup>. En un paso positivo, en 2014 se reformó la Constitución mexicana para renovar a la PGR y reemplazarla con la autónoma Fiscalía General de la República, la cual actuará con independencia del Poder Ejecutivo<sup>86</sup>.

---

### **Un factor que contribuye a las investigaciones ineficaces es que muchos casos donde funcionarios públicos han sido identificados como los probables agresores se ven empañados por irregularidades y evidencia de obstrucción de la justicia.**

---

México se encuentra actualmente en proceso de desarticulación de la PGR y de establecer plenamente la nueva Fiscalía. Colectivos de ciudadanos que han seguido de cerca este proceso, como #FiscalíaQueSirva y #VamosPorMás, han expresado serias inquietudes respecto a la estructura y la contratación de personal para la nueva oficina, y han planteado cuestionamientos sobre cuanta autónoma será realmente<sup>87</sup>.

Una inquietud se refiere a la posibilidad de que los actuales funcionarios de la PGR sean automáticamente transferidos a la nueva institución sin ser debidamente examinados respecto a infracciones cometidas en el pasado. Otra preocupación consiste en que el Senado mexicano apresuró la selección del primer titular de la Fiscalía General, Alejandro Gertz Manero (una persona cercana al presidente), quien ocupará el cargo durante los próximos nueve años<sup>88</sup>.

Pese a estas inquietudes, se puede argumentar que una Fiscalía General de la República en pleno funcionamiento podría marcar el camino hacia investigaciones más efectivas de los delitos cometidos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos. La Ley Orgánica que establece la estructura y funciones de la nueva oficina estipula lo siguiente: 1) crear equipos de investigación más flexibles para manejar casos complejos, 2) establecer un Plan de Persecución Penal que dirija recursos para priorida-

des de investigación, y 3) crear cuatro nuevas fiscalías especiales (para asuntos internos, delitos electorales, corrupción, y derechos humanos)<sup>89</sup>.

Bajo esta nueva estructura, la FEADLE dejará de existir y los casos que involucran a personas defensoras de derechos humanos y periodistas serán investigados por fiscales que trabajen bajo la nueva Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos. Las lecciones aprendidas a través de la FEADLE deben ser aplicadas a la nueva fiscalía especial.

## FISCALÍAS ESPECIALIZADAS A NIVEL ESTATAL

---

Algunos estados también han establecido fiscalías y procuradurías especializadas para la investigación de delitos contra periodistas y/o personas defensoras de derechos humanos. Al igual que la FEADLE, estas oficinas a nivel estatal generalmente carecen de recursos humanos y financieros suficientes para responder a su carga de casos, y a menudo los titulares nombrados para conducirlos carecen de la experiencia, calificaciones y voluntad política para llevar a cabo sus tareas de manera efectiva. Otro problema es que estas fiscalías y procuradurías tendrán poca capacidad para ser efectivas si otras instituciones para el cumplimiento de la ley en los estados donde operan siguen careciendo de profesionalización y falta de preparación.

Por ejemplo, en el estado de Guerrero, los periodistas han llamado la atención sobre la impunidad que persiste pese a la creación en 2017 de una Fiscalía Especializada para la Investigación de Delitos Cometidos en Agravio de Personas que Realizan Labores Periodísticas y Defensores de Derechos Humanos. Ellos denunciaron el hecho de que la fiscal especial carece de la certificación necesaria para procesar casos bajo el nuevo sistema acusatorio de justicia penal en México, y que ella—al igual que unos 300 agentes de policías ministeriales, expertos forenses y personal al interior de la Fiscalía General del Estado—no han sido sometida a un examen de control de confianza, un requerimiento básico para funcionarios dentro del sistema de justicia penal<sup>90</sup>.

Por otro lado, la experiencia del estado de Chihuahua ha mostrado signos esperanzadores de avances. Los grupos de derechos humanos en el estado han expresado un optimismo cauteloso de que la nueva Fiscalía Especializada en Investigación de Violaciones a los

Derechos Humanos y Desaparición Forzada produzca resultados reales, dada la aparente voluntad política del fiscal especial recientemente nombrado. La fiscalía inició sus operaciones en octubre de 2018 y está investigando el caso de Julián Carrillo (ver el Cuadro 1). En una decisión importante y positiva, la fiscalía está siguiendo líneas de investigación relacionadas con el papel de Carrillo como defensor de los derechos humanos, así como la forma en que el caso puede estar relacionado con asesinatos de otros defensores de los derechos humanos de la comunidad Coloradas de la Virgen en las montañas de la Sierra Tarahumara en Chihuahua. En enero de 2019, el fiscal especial anunció que dos sospechosos habían sido detenidos en relación con el caso<sup>91</sup>. Un reto importante en este y otros casos será no solo investigar los autores materiales, sino también los autores intelectuales de los ataques.

## PROTOS COLOS HOMOLOGADOS DE INVESTIGACIÓN

---

En una entrevista realizada en diciembre de 2018 con WOLA, el titular de la FEADLE, Ricardo Sánchez del Pozo, enfatizó que establecer fiscalías especiales es menos importante que garantizar que las instituciones existentes tengan personal con entrenamiento especializado sobre cómo investigar adecuadamente los delitos contra la libertad de expresión<sup>92</sup>.

En un acontecimiento importante, en octubre de 2018, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia aprobó el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, una metodología de investigación que los procuradores y fiscales a nivel federal y estatal están obligados a seguir al procesar estos casos. Resultado de más de un año de colaboración entre la FEADLE, grupos que promueven la libertad de prensa y los derechos humanos, la CNDH y la OACNUDH, el protocolo delinea cómo explorar completamente todas las líneas de investigación relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión<sup>93</sup>, así como la manera de abordar investigaciones desde una perspectiva de género, transcultural y geográfica<sup>94</sup>.

Si bien la aprobación del protocolo es un logro positivo, su efectividad dependerá de su implementación. Según Sánchez del Pozo, el proceso de certificación será un esfuerzo crítico durante el próximo año. En todos los

estados, los ministerios públicos recibirán capacitación sobre su contenido, y se deben establecer medidas de rendición de cuentas capaces de garantizar el cumplimiento.

Aunque las organizaciones de la sociedad civil han venido impulsando un protocolo similar para investigar delitos contra personas defensoras de derechos humanos, sus esfuerzos no han tenido el mismo éxito. Se han dado algunos pasos para diseñar un protocolo con apoyo proporcionado a la PGR por la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de los EE.UU. (*U.S. Agency for International Development, USAID*), pero los grupos de derechos humanos han considerado insuficientes los diferentes borradores que se han presentado hasta la fecha. Los borradores carecían de una evaluación de los riesgos comunes que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, y no describían las acciones de investigación específicas requeridas para aclarar los delitos contra estas personas. Los borradores tampoco lograron establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes instituciones responsables del manejo de casos que involucran a personas defensoras de derechos humanos.

## CRIMINALIZACIÓN EN LUGAR DE INVESTIGACIÓN

---

Además del hecho de que las autoridades mexicanas han demostrado una preocupante falta de capacidad y voluntad política para investigar y sancionar a los responsables en casos de ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, también es alarmante que periodistas y personas defensoras sean criminalizados por la labor que realizan.

Numerosos organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, incluyendo la CNDH<sup>95</sup>, la CIDH<sup>96</sup> y expertos de la ONU<sup>97</sup>, han señalado el uso indebido de la legislación penal para silenciar voces críticas y contener movimientos sociales en México. Ha habido casos donde funcionarios públicos descontentos con artículos publicados en los medios de comunicación que exponían sus actos ilícitos y de corrupción han demandado a periodistas por difamación, y donde personas defensoras de derechos humanos que participaban en reuniones pacíficas y legítimas han sido detenidas, acusadas de perturbar la paz.



La terminología amplia en la legislación mexicana que tipifica delitos como “alteración del orden público” ha sido manipulada para impedir las protestas sociales. También está bien documentado que en ocasiones las autoridades someten a activistas y periodistas a acusaciones penales fabricadas, desvinculadas totalmente de su trabajo de periodismo o defensa e incidencia. El Grupo de Trabajo de la ONU sobre Detención Arbitraria ha emitido varias opiniones oficiales al gobierno mexicano, ordenando la inmediata liberación de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos que fueron arbitrariamente detenidas y cuyos procesos judiciales han estado caracterizados por irregularidades<sup>98</sup>.

---

## **Numerosos organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, incluyendo la CNDH, la CIDH y expertos de la ONU, han señalado el uso indebido de la legislación penal para silenciar voces críticas y contener movimientos sociales en México.**

---

Los familiares de periodistas y personas defensoras de derechos humanos han sido blanco de ataques también. Ello ocurrió en el caso de Martha Esthela Solórzano, cuyo trabajo de lucha contra la corrupción y en favor de los derechos humanos implicaba a oficiales de la policía

municipal en San Luis Río Colorado, Sonora. En 2012, su hijo fue detenido y eventualmente sentenciado a 11 años de prisión por la supuesta comisión de diversos delitos graves, incluyendo un intento de homicidio. El hijo de Solórzano no fue liberado hasta el año 2015 cuando el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora lo absolvió debido a evidentes contradicciones en los testimonios que fueron usados para sostener su condena<sup>99</sup>.

Cuando presentamos nuestras solicitudes de información ante las fiscalías y procuradurías, también solicitamos información sobre las investigaciones de delitos presuntamente cometidos por periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Aunque muchas oficinas reportaron que sus bases de datos no tienen información desagregada de esta manera, la Fiscalía General de Chihuahua reportó que entre 2012 y junio de 2018, abrió 87 casos donde periodistas eran los presuntos agresores, más del doble de las 33 investigaciones que había iniciado por delitos cometidos contra estas personas.

Si bien a partir de la información que recibimos es imposible saber si estas investigaciones están fundamentadas o no, estas cifras presentan preocupaciones sobre el potencial uso de las instancias de aplicación de la ley para criminalizar a periodistas y personas defensoras de derechos humanos en vez de garantizar su protección y acceso a la justicia.

---

## **APOYO DE LOS EE.UU.**

---

En varias ocasiones, miembros del Congreso de los EE.UU. han expresado preocupaciones sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México, incluso a través de múltiples cartas enviadas de manera pública y privada al gobierno mexicano.

En una carta enviada en diciembre de 2018 al Presidente López Obrador, los copresidentes de la Comisión de Derechos Humanos “Tom Lantos” (*Tom Lantos Human Rights Commission*, TLHRC) de la Cámara de Representantes expresaron su respaldo al trabajo del Mecanismo, urgiendo a López Obrador “a asegurar un financiamiento pleno para el Mecanismo y a tomar medidas para fortalecer las capacidades para investigar estos delitos y perseguir efectivamente a los responsables”<sup>100</sup>.

USAID ha brindado una importante asistencia técnica y financiera a las instituciones mexicanas encargadas de abordar la violencia contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos. USAID ayudó a redactar la ley que estableció el Mecanismo en 2012, y ha proporcionado a México más de 345.6 millones de pesos para apoyar los esfuerzos en favor de la libertad de expresión. Ello incluye 267 millones de pesos proporcionados a Freedom House-México entre 2011 y 2016 para fortalecer el Mecanismo, capacitar a más de 1,400 periodistas en materia de autoprotección y seguridad digital y aumentar la participación de la sociedad civil en temas relacionados con la libertad de expresión<sup>101</sup>.

Además, en septiembre de 2017, USAID inició un proyecto de por lo menos dos años de duración

por 135.5 millones de pesos llamado ProVoces. Los consultores de ProVoces trabajaron con la FEADLE para desarrollar el Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, y están actualmente apoyando la elaboración de un protocolo para investigar delitos contra personas defensoras de derechos humanos. El proyecto ha organizado sesiones de capacitación

para el personal del Mecanismo, evaluado la provisión e implementación de medidas de protección, y ha llevado a cabo una evaluación para identificar las principales deficiencias en los procesos de análisis de riesgo. ProVoces también se propone fortalecer la coordinación entre ministerios públicos, los mecanismos de protección a nivel federal y estatal, y organizaciones de la sociedad civil<sup>102</sup>.

## UN CAMINO PARA AVANZAR

---

El Mecanismo fue diseñado para brindar protección inmediata a personas defensoras de derechos humanos y periodistas en riesgo y para identificar políticas más amplias para apoyar a estas personas y prevenir futuros ataques. Sin embargo, el Mecanismo por sí mismo es incapaz de enfrentar de manera integral la violencia contra esta población.

A menos que los delitos contra periodistas y defensores de los derechos humanos sean investigados y sancionados de manera adecuada, los ataques simplemente continuarán. Mientras el gobierno de Peña Nieto fue incapaz de combatir las causas que originan los riesgos contra esta población, el gobierno de López Obrador tiene una importante oportunidad de hacer más.

En enero de 2018, el Espacio OSC señaló el hecho de que los asesinatos de periodistas y personas defensoras de derechos humanos han continuado a un ritmo alarmante desde que López Obrador asumió la presidencia<sup>103</sup>. A la luz de los ataques recientes, organizaciones integrantes del colectivo

pidieron al gobierno que desarrolle políticas públicas integrales que incluyan disposiciones sobre protección, prevención, investigación, sanción y reparación para delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos<sup>104</sup>.

Una iniciativa legal—respaldada por las organizaciones Comité Cerezo y Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (ACUDDEH), entre otras—consiste en reemplazar la legislación federal que creó el Mecanismo con una ley general más amplia<sup>105</sup>. A diferencia de una ley federal, una ley general podría atender algunas de las brechas actuales en la coordinación, dado que las leyes generales son vinculantes para los estados.

En noviembre se presentó al Congreso de México un borrador de ley general. En noviembre y diciembre de 2018 se celebraron tres reuniones públicas de trabajo para debatir y ajustar el borrador, y éstas continuaron en febrero de 2019. Las organizaciones han pedido al Congreso que abra el debate a grupos de la sociedad civil a través de foros regionales y nacionales<sup>106</sup>.

# RECOMENDACIONES

## AL GOBIERNO MEXICANO:

---

### PROTECCIÓN

- **Garantizar que el Mecanismo cuente con los recursos humanos y financieros necesarios para desempeñar sus funciones adecuadamente.** Cada año, el Congreso mexicano debe tomar en cuenta la creciente carga de casos del Mecanismo para decidir cuánto financiamiento asignar al fideicomiso federal que cubre la implementación de medidas de protección. También debe incrementar el financiamiento para la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación para que el Mecanismo pueda contratar más personal.
- **Que el personal del Mecanismo continúe mejorando sus protocolos de análisis de riesgo.** Las evaluaciones de análisis de riesgo deben incorporar perspectivas diferenciadas a fin de satisfacer efectivamente las variadas necesidades de protección de periodistas y personas defensoras mujeres, rurales, indígenas y de otras categorías especialmente vulnerables. También deben mejorar los procesos para determinar e implementar medidas de protección colectivas para comunidades, organizaciones de derechos humanos y medios de comunicación. La Junta de Gobierno del Mecanismo debería reunirse con organizaciones de la sociedad civil periódicamente y considerar sus sugerencias sobre cómo mejorar los análisis de riesgo.
- **Fortalecer los mecanismos de coordinación de las instituciones encargadas de abordar la violencia contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.** Que las fiscalías y procuradurías, el Mecanismo federal, las Unidades de Protección a nivel estatal, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), la CNDH y las Comisiones de Derechos Humanos Estatales, incrementen su capacidad de compartir información, y de brindar atención y protección integral a las víctimas.
- **Reconsiderar la privatización de medidas de protección del Mecanismo federal.** El gobierno mexicano debe considerar alternativas a la contratación de empresas privadas para implementar medidas de protección, y la Junta de Gobierno del Mecanismo debe ser más transparente respecto a los detalles de estos contratos.

### PREVENCIÓN

- **Que las autoridades federales y estatales continúen apoyando la implementación del Plan de Contingencia de Chihuahua.** Es de vital importancia que funcionarios de todos los niveles del gobierno mantengan su participación en las reuniones del grupo de trabajo del Plan de Contingencia, y cumplan con sus compromisos para implementar cada una de las acciones descritas en el plan.

# RECOMENDACIONES

- **Que cada Unidad de Protección Estatal trabaje con organizaciones locales de la sociedad civil para realizar un diagnóstico detallado de los riesgos que enfrentan periodistas y personas defensoras de los derechos humanos en sus estados.**
- **Que la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis del Mecanismo complete y publique un “mapa de riesgos” detallado que identifique las causas que originan la violencia y las formas más comunes de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos en cada estado.** Este mapa de riesgos debería ser empleado para desarrollar programas focalizados de prevención de la violencia, y para determinar qué medidas de protección pueden ser las más apropiadas para los beneficiarios en cada estado.
- **Que los gobiernos federal, estatal y municipal realicen campañas públicas de reconocimiento del trabajo de periodistas y personas defensoras de derechos humanos.** Estas campañas deben generar conciencia sobre las causas por las que luchan las personas defensoras de derechos humanos, y sobre los riesgos y peligros que enfrentan por su trabajo. También deben generar conciencia sobre las causas que originan tales riesgos, como la corrupción, el crimen organizado y la sobreexplotación de recursos naturales.

## INVESTIGACIÓN

- **Que la nueva Fiscalía General de la República garantice recursos adecuados para la investigación de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.** La Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos debe recibir los fondos y el número de personal necesarios para cumplir plenamente su mandato. El Plan de Persecución Penal que el fiscal general establezca debe detallar una estrategia específica para investigar estos delitos.
- **El primer titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos debe ser cuidadosamente seleccionado mediante un proceso público y participativo que incorpore comentarios de la sociedad civil.** Esta persona debe contar con experiencia trabajando en temas de derechos humanos, e investigando y procesando casos complejos. Debe poseer la voluntad política y la autonomía para llevar a cabo investigaciones serias e imparciales de delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, incluyendo casos que involucren poderosos intereses políticos, criminales y económicos.
- **Los gobiernos estatales en estados que cuentan con fiscalías y procuradurías especializadas para la investigación de delitos contra periodistas y/o personas defensoras de derechos humanos deben garantizar un adecuado funcionamiento de estas oficinas.** Que los congresos estatales establezcan procedimientos con criterios claros para el nombramiento y destitución de quienes sean titulares de las oficinas especializadas. Deben garantizarse los recursos humanos y financieros necesarios para que estas oficinas sean exitosas.

# RECOMENDACIONES

- **El personal de las fiscalías y procuradurías a nivel federal y estatal debe recibir capacitación especializada sobre cómo analizar delitos dentro del contexto de las actividades periodísticas o de defensa e incidencia que realizan las víctimas.** Que los ministerios públicos en todo el país sean prontamente certificados respecto al recientemente aprobado Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión. La Fiscalía General de la República debe colaborar con las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar un Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra Personas Defensoras de Derechos Humanos, que incluya información detallada sobre los riesgos que corren las personas defensoras de derechos humanos, plantee las acciones de investigación requeridas para clarificar los casos y describa los mecanismos de coordinación interinstitucional.
- **Que las fiscalías y procuradurías mantengan bases de datos con información desagregada sobre delitos contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, así como sobre el estatus y resultado de sus investigaciones sobre estos ataques.** Estas cifras deben emplearse para establecer patrones y conexiones entre los casos, identificar deficiencias comunes en los procesos de investigación y abordar los factores que provocan el escaso éxito procesal. Estas estadísticas también deben darse a conocer para mejorar la transparencia y fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para participar en estos temas.
- **Las fiscalías y procuradurías deben desarrollar mecanismos para la supervisión y rendición de cuentas que atiendan a los ministerios públicos que no procesan los casos con la debida diligencia.** Que los titulares de cada fiscalía y procuraduría desarrollen políticas para desincentivar la práctica de archivar los casos o permitir que expire el plazo para la prescripción de las investigaciones.



# RECOMENDACIONES

## AL GOBIERNO DE LOS EE.UU.:

---

- **Que miembros del Congreso y el Departamento de Estado continúen condenando los ataques contra periodistas y personas defensoras de los derechos humanos.** A través de declaraciones públicas y comunicaciones públicas y privadas con el gobierno mexicano, el gobierno de Estados Unidos debería expresar su preocupación por las amenazas y los ataques contra periodistas y defensores, así como la falta de progreso en las investigaciones oficiales de estos casos.
- **Que la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) continúe brindando asistencia financiera y técnica a las agencias mexicanas encargadas de abordar la violencia contra periodistas y personas defensoras, así como a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este tema.** Las autoridades estadounidenses deben consultar con los miembros del Espacio OSC y otros grupos de derechos humanos y libertad de expresión para determinar las futuras prioridades de financiamiento relacionado a estas temáticas.
- **Las autoridades estadounidenses deben realizar visitas oficiales a periodistas y personas defensoras en riesgo.** Al hacer visitas oficiales a periodistas, personas defensoras, medios de comunicación y organizaciones de derechos humanos que han sido amenazadas o atacadas, las autoridades estadounidenses pueden dar una importante visibilidad a su trabajo.

# NOTAS

- <sup>1</sup> Red TDT, "Desde la memoria...la esperanza", 29 de noviembre de 2018, <https://redtdt.org.mx/?p=12409>.
- <sup>2</sup> Front Line Defenders, "Front Line Defenders Global Analysis 2018", 7 de enero de 2019, <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2018>; Article 19, "Periodistas asesinados en México, en relación con su labor informativa", 20 de febrero de 2019, <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.
- <sup>3</sup> "México entre los países más peligrosos para defensores de DD.HH", *Agencia EFE*, 22 de agosto de 2018, <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/mexico-entre-los-paises-mas-peligrosos-para-defensores-de-dd-hh/10004-3726218>; Artículo 19, "Palabras a Prueba de Balas", 6 de junio de 2018, <https://articulo19.org/boletin-palabras-a-prueba-de-balas/>.
- <sup>4</sup> Espacio OSC, "#NoMásAsesinatos Exigimos garantías para defender el derecho a defender derechos humano, la libertad de expresión, el ejercicio periodístico y justicia", 22 de febrero de 2019, <http://espacio.osc.mx/nomasasesinatos-exigimos-garantias-para-defender-el-derecho-a-defender-derechos-humano-la-libertad-de-expresion-el-ejercicio-periodistico-y-justicia/>; Antonio Heras, "Asesinan en Sonora al periodista Santiago Barroso", *La Jornada*, 16 de marzo de 2019, <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/03/16/asesinan-en-sonora-al-periodista-santiago-barroso-6386.html>; "Asesinan al periodista deportivo Omar Iván Camacho en Sinaloa", *Excelsior*, 25 de marzo de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/asesinan-al-periodista-deportivo-omar-ivan-camacho-en-sinaloa/1303658>.
- <sup>5</sup> WOLA y PBI, "The Mechanism to Protect Human Rights Defenders and Journalists in Mexico", 3 de febrero 2015, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/05/WOLA-PBI-Mexicos-Mechanism-to-Protect-Human-Rights-Defenders-and-Journalists.pdf>; Washington Office on Latin America and Peace Brigades International, "El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México," mayo de 2016, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/05/Mecanismo-de-Proteccion-para-Personas-Defensoras-de-Derechos-Humanos-y-Periodistas.pdf>.
- <sup>6</sup> Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, "Informe del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos acerca de su misión a México", 12 de febrero de 2018, [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1084:informe-del-relator-especial-de-la-onu-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de-los-derechos-humanos-acerca-de-su-mision-a-mexico&Itemid=281](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1084:informe-del-relator-especial-de-la-onu-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de-los-derechos-humanos-acerca-de-su-mision-a-mexico&Itemid=281).
- <sup>7</sup> Ximena Suárez-Enríquez y Úrsula Indacochea, "Una Fiscalía que sirva en México: La ruta para terminar con los pactos de impunidad y la corrupción en el país", WOLA y DPLF, 19 de abril de 2018, <https://www.wola.org/es/analisis/informe-wola-nueva-fiscalia-autonoma-mexico/>.
- <sup>8</sup> Diario Oficial de la Federación, *REGLAMENTO de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 30 de noviembre de 2012, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5280962&fecha=30/11/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280962&fecha=30/11/2012).
- <sup>9</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Informe Estadístico Enero 2019", 31 de enero de 2019, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438601/Informe\\_Estadistico\\_Enero\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438601/Informe_Estadistico_Enero_2019.pdf).
- <sup>10</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Avances y Prospectiva 2012-2018", 12 de octubre de 2018, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409587/Informe\\_5\\_an\\_os\\_del\\_Mecanismo.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409587/Informe_5_an_os_del_Mecanismo.pdf).
- <sup>11</sup> Balbina Flores Martínez, "Mecanismo de protección se queda sin fondos", *Eje Central*, 7 de septiembre de 2018, <http://www.ejecentral.com.mx/mecanismo-de-proteccion-se-queda-sin-fondos/>.
- <sup>12</sup> Enrique Huerta, "Piden 500 mdp al año para Mecanismo de Protección a Periodistas de Defensores de DDHH", *Mexico News Network*, 29 de octubre de 2018, <http://www.mexiconewsnetwork.com/es/noticias/social/piden-500-mdp-al-ano-para-mecanismo-de-proteccion-a-periodistas-de-defensores-de-ddhh/>.
- <sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación, *PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*, 28 de diciembre de 2018, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018).
- <sup>14</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Fideicomiso 10232. Protección de Persona Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", 3 de septiembre de 2018, <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/fideicomiso-1032>.
- <sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, *PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*, 28 de diciembre de 2018, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018).
- <sup>16</sup> Entrevista telefónica con Patricia Colchero Aragoñes, la entonces-Coordinadora Ejecutiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 12 de diciembre de 2018.
- <sup>17</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y Mecanismos Estatales y Unidades Estatales para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Protocolo de Coordinación Nacional para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", 11 de agosto de 2017, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/SJP/PCNPPDDHP.pdf>.
- <sup>18</sup> Amnistía Internacional, "Américas: Situación de los Mecanismo de Protección para Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos", octubre de 2018, <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018SPANISH.PDF>.
- <sup>19</sup> Amnistía Internacional, "Defensor raramuri de Derechos Humanos es asesinado", 25 de octubre de 2018, <https://amnistia.org.mx/raramuri/>.

- <sup>20</sup> SERAPAZ, "Activistas y organizaciones de derechos humanos expresamos indignación por el asesinato de Julián Carrillo y urgimos a las autoridades a proteger a defensores e investigar los hechos", 26 de octubre de 2018, <https://serapaz.org.mx/activistas-y-organizaciones-de-derechos-humanos-expresamos-indignacion-por-el-asesinato-de-julian-carrillo-y-urgimos-a-las-autoridades-a-proteger-a-defensores-e-investigar-los-hechos/>.
- <sup>21</sup> *Íbid.*
- <sup>22</sup> *Íbid.*
- <sup>23</sup> Diario Oficial de la Federación, *REGLAMENTO de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 30 de noviembre de 2012, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5280962&fecha=30/11/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280962&fecha=30/11/2012).
- <sup>24</sup> CEDEHM, "Solicitud de alerta preventiva para personas defensoras de derechos humanos en Chihuahua", 7 de marzo de 2016, <http://cedehm.blogspot.com/2016/03/solicitud-de-alerta-preventiva-para.html>.
- <sup>25</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Diagnóstico Sobre la Situación de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en el Estado de Chihuahua", [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/162134/Informe\\_Mecanismo\\_Chihuahua.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/162134/Informe_Mecanismo_Chihuahua.pdf).
- <sup>26</sup> Secretaría de Gobernación, "Firman Secretaría de Gobernación y Gobierno de Chihuahua Plan de Prevención de Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos y Periodistas", 9 de junio de 2017, <https://www.gob.mx/segob/prensa/firman-secretaria-de-gobernacion-y-gobierno-de-chihuahua-plan-prevencion-de-agresiones-contra-defensores-de-derechos-humanos-y-periodistas>.
- <sup>27</sup> Instituto Mexicana de Derechos Humanos y Democracia, "Informe de evaluación, Alerta y Plan de Contingencia", enero de 2019, <http://imdhd.org/wp-content/uploads/2019/03/Informe-Evaluacio%CC%81n-proceso-20-febrero-2019-1-1.pdf>.
- <sup>28</sup> Relatores Especial para la libertad de expresión de la CIDH y de la ONU, "Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México", junio de 2018, [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018\\_06\\_18%20CIDH-UN\\_FINAL\\_MX\\_report\\_SPA.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018_06_18%20CIDH-UN_FINAL_MX_report_SPA.PDF).
- <sup>29</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Informe Especial Sobre las Condiciones de Seguridad e Higiene en la Zona Carbonífera del Estado de Coahuila", 28 de noviembre de 2011, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011\\_informeCoahuila.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_informeCoahuila.pdf).
- <sup>30</sup> PBI, "La Organización Familia Pasta de Conchos", <https://pbi-mexico.org/es/con-quienes-trabajamos/personas-defensoras-y-organizaciones-en-riesgo/coahuila/la-organización>.
- <sup>31</sup> Sara Lovera López, "Asaltan a Cristina Auerbach, de Pastoral Laboral", *Cimac Noticias*, 25 de junio de 2007, <https://cimacnoticias.com.mx/node/57596>.
- <sup>32</sup> Red TDT, "Organizaciones defensoras de derechos humanos rechazamos acusaciones falsas contra Cristina Auerbach de la Organización Familia Pasta de Conchos", 25 de febrero de 2019, <https://redtdt.org.mx/?p=12968>.
- <sup>33</sup> Solicitud de información a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, con número de folio 0113000598118; Solicitud de información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas, con número de folio 00530918; Solicitud de información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Coahuila, con número de folio 01033518; Solicitud de información a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, con número de folio 02348218; Solicitud de información a la Fiscalía General del Estado de Guerrero, con número de folio 00750518; Solicitud de información a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, con número de folio 01249818; Solicitud de información a la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas, con número de folio 00659818; Solicitud de información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, con número de folio 00050/FGJ/IP/2019; Solicitud de información a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, con número de folio 090382018; Solicitud de información a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, con número de folio 00666718.
- <sup>34</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Periodistas y Personas Defensoras", <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30063>.
- <sup>35</sup> Red TDT, "Desde la memoria...la esperanza", 29 de noviembre de 2018, <https://redtdt.org.mx/?p=12409>.
- <sup>36</sup> Artículo 19, "Democracia Simulada, Nada Que Aplaudir", 20 de marzo de 2018, [https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-A19-2017\\_v04.pdf](https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-A19-2017_v04.pdf).
- <sup>37</sup> CPJ documenta los asesinatos de periodistas en México aquí: <https://cpj.org/americas/mexico/>.
- <sup>38</sup> RSF documenta los asesinatos de periodistas en México aquí: <https://rsf.org/en/mexico>.
- <sup>39</sup> El documento no es público.
- <sup>40</sup> Casa del Migrante de Saltillo, "Riesgo para los y las defensoras de la Casa del Migrante de Saltillo", 5 de junio de 2018, [http://docs.wixstatic.com/ugd/5e9036\\_5a3cad7b6a75435c8f7d572f94542f5f.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/5e9036_5a3cad7b6a75435c8f7d572f94542f5f.pdf).
- <sup>41</sup> Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, "Informe Estadístico Enero 2019", 31 de enero de 2019, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438601/Informe\\_Estadístico\\_Enero\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438601/Informe_Estadístico_Enero_2019.pdf).
- <sup>42</sup> Luciano Campos Garza, "Alicia Díaz, periodista asesinada en Monterrey, fue amenazada por su ex esposo: Fiscalía", *Proceso*, 25 de mayo de 2018, <https://www.proceso.com.mx/535935/alicia-diaz-periodista-asesinada-en-monterrey-fue-amenazada-por-su-exesposo-fiscalia>.
- <sup>43</sup> Fiscalía General del Estado de Guerrero, "Comunicado de Prensa 258", 19 de junio de 2018, <http://fiscaliaguerrero.gob.mx/comunicado-de-prensa-258/>.
- <sup>44</sup> Noé Zavaleta, "Cándido Ríos estaba en el Mecanismo de Protección a Periodistas de la Segob; 'ataque no era contra él': Campa", *Proceso*, 23 de agosto de 2017, <https://www.proceso.com.mx/500188/candido-rios-en-mecanismo-proteccion-a-periodistas-la-segob-ataque-era-contra-campa>.

- <sup>45</sup> Edgar Ávila Pérez, "Gumaro fue asesinado por vínculos con crimen, dice Fiscalía", *El Universal*, 20 de diciembre de 2017, <http://www.eluniversal.com.mx/estados/gumaro-fue-asesinado-por-vinculos-con-crimen-organizado-dice-fiscalia>.
- <sup>46</sup> iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, "Violence Against Women Human Rights Defenders in Mesoamerica", 12 de diciembre de 2015, <http://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2016/04/286224690-Violence-Against-WHRDs-in-Mesoamerica-2012-2014-Report.pdf>.
- <sup>47</sup> PBI, "Defender la Vida, Personas defensoras de tierra, territorio y medioambiente en riesgo", noviembre de 2017, [http://mypbi.net/fileadmin/user\\_files/projects/mexico/files/Web/Defender\\_la\\_Vida\\_digital-1.pdf](http://mypbi.net/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Web/Defender_la_Vida_digital-1.pdf).
- <sup>48</sup> México Evalúa, "Hallazgos 2017: Seguimiento y Evaluación del Sistema de Justicia Penal en México", 9 de agosto de 2018, <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/08/Hallazgos2017.pdf>.
- <sup>49</sup> Relator Especial de la ONU sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, "Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes – México", 17 de febrero de 2017, [http://www.hchr.org.mx/images/doc\\_public/InformeSeguimientoRelatorONUTortura2017.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_public/InformeSeguimientoRelatorONUTortura2017.pdf).
- <sup>50</sup> "Detallas del multihomicidio en la Narvarte", *Excelsior*, 4 de agosto de 2015, <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/08/04/1038351>.
- <sup>51</sup> Arturo Ángel, "Dos de las víctimas asesinadas en Narvarte fueron amenazadas en Veracruz; la PGJDF apunta a un robo", *Animal Político*, 3 de agosto de 2015, <https://www.animalpolitico.com/2015/08/dos-de-las-victimas-asesinadas-en-narvarte-fueron-amenazadas-en-veracruz-la-pgjdf-apunta-a-un-robo/>.
- <sup>52</sup> Arturo Ángel, "Denuncias y juicios pendientes: Qué sigue para Duarte y por qué Guatemala es clave en el proceso", *Animal Político*, 28 de septiembre de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/09/denuncias-javier-duarte-delitos/>.
- <sup>53</sup> Noé Zavaleta, "Las últimas entrevistas de Rubén Espinosa", *Proceso*, 11 de agosto de 2015, <https://www.proceso.com.mx/412682>.
- <sup>54</sup> Tania Molina Ramírez, "La activista Nadia Vera había huido del clima de violencia en Veracruz", *Proceso*, 3 de agosto de 2015, <https://www.jornada.com.mx/2015/08/03/politica/003n1pol>.
- <sup>55</sup> Témoris Grecko, "Caso Narvarte: se ensañaron con Rubén y Nadia, no con las demás como aseguraron autoridades", *Imagen del Golfo*, 4 de marzo de 2016, <https://aristeginoticias.com/0403/mexico/caso-narvarte-se-ensanaron-con-ruben-y-nadia-no-con-las-demas-articulo-de-temoris-grecko/>.
- <sup>56</sup> Sara Pantoja, "Multihomicidio en la Narvarte, una investigación sucia", *Proceso*, 8 de agosto de 2015, <https://www.proceso.com.mx/412525/multihomicidio-en-la-narvarte-una-investigacion-sucia>.
- <sup>57</sup> Francisco Goldman, "Who Killed Rubén Espinosa and Nadia Vera?", *New Yorker*, 14 de agosto de 2015, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/who-killed-ruben-espinosa-and-nadia-vera>.
- <sup>58</sup> "The Narvarte Case: bogged down by a reluctance to investigate", *Mexico News Daily*, 31 de agosto de 2018, <https://mexiconewsdaily.com/news/the-narvarte-case/>.
- <sup>59</sup> Artículo 19, "Caso Narvarte, 3 años después: herida abierta", 30 de julio de 2018, <https://articulo19.org/caso-narvarte-3-anos-despues-herida-abierta/>.
- <sup>60</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *RECOMENDACION 4/2017 Omisión de investigar con la debida diligencia y perspectiva de género los feminicidios de Mile Virginia Martín, Yesenia Atziry Quiroz Alfaro, Olivia Alejandra Negrete Avilés, la defensora de derechos humanos Nadia Dominique Vera Pérez y el homicidio del periodista Rubén Manuel Espinosa Becerril*, 21 de junio de 2017, <https://cdhdf.org.mx/2017/06/cdhdf-emite-recomendacion-42017-sobre-el-caso-narvarte/>.
- <sup>61</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, "Transcripción de las palabras de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Doctora Perla Gómez Gallardo, durante la Recomendación 4/2017", 21 de junio de 2017, <https://cdhdf.org.mx/2017/06/transcripcion-de-las-palabras-de-la-presidenta-de-la-comision-de-derechos-humanos-del-distrito-federal-doctora-perla-gomez-gallardo-durante-la-recomendacion-42017/>.
- <sup>62</sup> Artículo 19, "Caso Narvarte, 3 años después: herida abierta", 30 de julio de 2018, <https://articulo19.org/caso-narvarte-3-anos-despues-herida-abierta/>.
- <sup>63</sup> "Secretario de Seguridad de Duarte sale de prisión; hay pruebas sólidas en su contra por desapariciones, reclama Fiscalía", *Animal Político*, 5 de diciembre de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2015/08/dos-de-las-victimas-asesinadas-en-narvarte-fueron-amenazadas-en-veracruz-la-pgjdf-apunta-a-un-robo/>.
- <sup>64</sup> Artículo 19, "Protocolo de la Impunidad en Delitos contra Periodistas", 25 de febrero de 2019, <https://articulo19.org/informeimpunidad/>.
- <sup>65</sup> Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, "Informe Estadístico Febrero 2019", febrero de 2019, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444111/ESTADISTICAS\\_Feb\\_2019\\_resumen.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444111/ESTADISTICAS_Feb_2019_resumen.pdf).
- <sup>66</sup> Diario Oficial de la Federación, *ACUERDO del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, la cual se adscribe a la Oficina del Procurador General de la República, y se establecen sus funciones*, 5 de julio de 2010, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5150640&fecha=05/07/2010](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5150640&fecha=05/07/2010).
- <sup>67</sup> Diario Oficial de la Federación, *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal*, 3 de mayo de 2013, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5297902&fecha=03/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297902&fecha=03/05/2013).
- <sup>68</sup> Artículo 19, "Periodistas asesinados en México, en relación con su labor informativa," <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.

- <sup>69</sup> Artículo 19, "A 3 años del asesinato de Moisés Sánchez, el Estado sólo garantiza impunidad", 2 de enero de 2018, <https://articulo19.org/a-3-anos-del-asesinato-de-moisés-sánchez-el-estado-solo-garantiza-impunidad/>.
- <sup>70</sup> Artículo 19, "Jueza federal ordena a PGR atraer investigación del asesinato de Moisés Sánchez", 3 de febrero de 2016, [https://articulo19.org/jueza-federal-ordena-a-pgr-atraer-investigacion-del-asesinato-de-moisés-sánchez/#\\_ftn2](https://articulo19.org/jueza-federal-ordena-a-pgr-atraer-investigacion-del-asesinato-de-moisés-sánchez/#_ftn2).
- <sup>71</sup> Artículo 19, "No más evasiones: asesinato de Moisés Sánchez se investigará en relación con su labor periodística", 25 de septiembre de 2016, <https://articulo19.org/no-mas-evasiones-asesinato-de-moisés-sánchez-se-investigara-con-relacion-a-su-labor-periodística/>.
- <sup>72</sup> CPJ, "Sin Excusa: México debe quebrar el ciclo de impunidad en asesinatos de periodistas", 3 de mayo de 2017, <https://cpj.org/es/2017/05/sin-excusa-mexico-debe-quebrar-el-ciclo-de-impunidad.php>.
- <sup>73</sup> "Sentencian a dos, pero presunto autor del asesinato del periodista Moisés Sánchez sigue prófugo", 28 de marzo de 2018, *Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2018/03/sentencian-a-25-anos-de-prision-a-los-homicidas-del-periodista-moisés-sánchez/>.
- <sup>74</sup> Patricia Mayorga, "Fiscalía de Chihuahua tiene 5 días hábiles para entregar investigación completa de caso Miroslava Breach", *Proceso*, 28 de abril de 2018, <https://www.proceso.com.mx/531954/fiscalia-de-chihuahua-tiene-5-dias-habiles-para-entregar-investigacion-completa-de-caso-miroslava-breach>.
- <sup>75</sup> Procuraduría General de la República, Datos Abiertos, Presupuesto FEADLE-PGR, <https://datos.gob.mx/busca/dataset/presupuesto-feadle-pgr>.
- <sup>76</sup> Propuesta Cívica, "Justicia Ausente: Diagnóstico Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión", octubre de 2018, <http://files8.webydo.com/93/9388573/UploadedFiles/8F9A2E54-14EB-AFD7-65AC-83726CE20B84.pdf>.
- <sup>77</sup> Relatores Especial para la libertad de expresión de la CIDH y de la ONU, "Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México", junio de 2018, [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018\\_06\\_18%20CIDH-UN\\_FINAL\\_MX\\_report\\_SPA.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018_06_18%20CIDH-UN_FINAL_MX_report_SPA.PDF).
- <sup>78</sup> John Scott-Railton, Bill Marczak, Bahr Abdul Razzak, Masashi Crete-Nishihata y Ron Deibert, "Reckless Exploit - Mexican Journalists, Lawyers, and a Child Targeted with NSO Spyware", Citizen Lab, 19 de junio de 2017, <https://citizenlab.ca/2017/06/reckless-exploit-mexico-nso/>.
- <sup>79</sup> Azam Ahmed y Nicole Perloth, "'Somos los nuevos enemigos del Estado': el espionaje a activistas y periodistas en México", *New York Times*, 19 de junio de 2017, <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/>.
- <sup>80</sup> Artículo 19, "#GobiernoEspía: Victims' lawyers in Narvarte case targets of Pegasus spyware", 9 de agosto de 2017, <https://www.article19.org/resources/gobiernoespia-victims-lawyers-in-narvarte-case-targets-of-pegasus-spyware/>.
- <sup>81</sup> Azam Ahmed, "Investigadores del GIEI dicen que fueron espías para entorpecer la investigación del caso Ayotzinapa", *New York Times*, 10 de agosto de 2017, <https://www.nytimes.com/es/2017/07/10/pegasus-giei-espionaje-ayotzinapa/>.
- <sup>82</sup> WOLA, "Miembros del Congreso de EE.UU. piden investigación seria e imparcial sobre ataques de espionaje en México", 27 de marzo de 2018, <https://www.wola.org/es/2018/03/miembros-del-congreso-de-ee-uu-piden-investigacion-seria-e-imparcial-sobre-ataques-de-espionaje-en-mexico/>.
- <sup>83</sup> Azam Ahmed, "EE.UU. y las víctimas de Pegasus desestiman la investigación de espionaje", *New York Times*, 20 de febrero de 2018, <https://www.nytimes.com/es/2018/02/20/mexico-fbi-investigacion-pegasus-espionaje/>.
- <sup>84</sup> John Scott-Railton, Bill Marczak, Siena Anstis, Bahr Abdul Razzak, Masashi Crete-Nishihata y Ron Deibert, "Reckless VII: Wife of Journalist Slain in Cartel-Linked Killing Targeted with NSO Group's Spyware", Citizen Lab, 20 de marzo de 2019, <https://citizenlab.ca/2019/03/nso-spyware-slain-journalists-wife/>.
- <sup>85</sup> Ximena Suárez-Enríquez y Úrsula Indacochea, "Una Fiscalía que sirva en México: La ruta para terminar con los pactos de impunidad y la corrupción en el país," WOLA y DPLF, 19 de abril de 2018, <https://www.wola.org/es/analisis/informe-wola-nueva-fiscalia-autonoma-mexico/>.
- <sup>86</sup> Diario Oficial de la Federación, ACUERDO A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones, 12 de marzo de 2014, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014).
- <sup>87</sup> #FiscalíaQueSirva and #VamosPorMás, "Mensaje de los colectivos #FiscalíaQueSirva y #VamosPorMás en el Ángel de la Independencia", 31 de enero de 2018, <http://vamospormas.org.mx/2018/01/31/mensaje-de-los-colectivos-vamospormas-y-fiscaliaquesirva-en-el-angel-de-la-independencia/>.
- <sup>88</sup> México Evalúa, "Proceso de designación del Primer Fiscal General de México ha sido una simulación", 18 de enero de 2019, <https://www.mexicoevalua.org/2019/01/18/proceso-designacion-del-primer-fiscal-general-mexico-ha-sido-una-simulacion/>.
- <sup>89</sup> Diario Oficial de la Federación, DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, 14 de diciembre de 2018, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5546647&fecha=14/12/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546647&fecha=14/12/2018).
- <sup>90</sup> Ezequiel Flores Contreras, "Periodistas de Guerrero marchan para exigir garantías a su labor", *Proceso*, 22 de mayo de 2018, <https://www.proceso.com.mx/535365/periodistas-de-guerrero-marchan-para-exigir-garantias-a-su-labor>.
- <sup>91</sup> Karla Ramírez, "Van 2 por Homicidio de Activista Julián Carrillo y Su Hijo", *NetNoticias*, 26 de enero de 2019, <http://netnoticias.mx/2019-01-26-1279ed06/van-2-detenidos-por-homicidio-de-activista-julian-carrillo-y-su-hijo/>.
- <sup>92</sup> Entrevista telefónica con Ricardo Sánchez del Pozo, titular de la FEADLE, 10 de diciembre de 2019..
- <sup>93</sup> Diario Oficial de la Federación, EXTRACTO del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, 12 de noviembre de 2018, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5543534&fecha=12/11/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5543534&fecha=12/11/2018).



- <sup>94</sup> RSF, "México: Aprueban protocolo para la investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión", 16 de octubre de 2018, <https://rsf.org/es/noticias/mexico-aprueban-protocolo-para-la-investigacion-de-delitos-cometidos-contra-la-libertad-de-expresion>.
- <sup>95</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación No. 25 sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos*, 8 de febrero de 2016, [http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15002/RecGral\\_025.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15002/RecGral_025.pdf).
- <sup>96</sup> Relatores Especial para la libertad de expresión de la CIDH y de la ONU, "Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México", junio de 2018, [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018\\_06\\_18%20CIDH-UN\\_FINAL\\_MX\\_report\\_SPA.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/2018_06_18%20CIDH-UN_FINAL_MX_report_SPA.PDF).
- <sup>97</sup> Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, "Informe del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos acerca de su misión a México", 12 de febrero de 2018, [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1084:informe-del-relator-especial-de-la-onu-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de-los-derechos-humanos-acerca-de-su-mision-a-mexico&Itemid=281](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1084:informe-del-relator-especial-de-la-onu-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de-los-derechos-humanos-acerca-de-su-mision-a-mexico&Itemid=281).
- <sup>98</sup> Movimiento Mundial de los Derechos Humanos, "México: Librado Baños finalmente en libertad tras más de 5 años de detención arbitraria", 23 de octubre de 2010, <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/mexico-librado-banos-finalmente-en-libertad-tras-mas-de-5-anos-de>.
- <sup>99</sup> "Recupera Su Libertad Jorge Luis Zavala Solórzano Después de Más de Dos Años y Cuatro Meses en Prisión", *InfoNogales*, 17 de febrero de 2015, <https://infonogales.com/recupera-su-libertad-jorge-luis-zavala-solorzano-despues-de-mas-de-dos-anos-y-cuatro-meses-en-prision/>.
- <sup>101</sup> WOLA, As Mexico's New President Takes Office, Members of Congress Emphasize Human Rights in U.S.-Mexico Relationship., 20 de diciembre de 2018, <https://www.wola.org/2018/12/u-s-congress-emphasizes-human-rights-mexico-president/>.
- <sup>102</sup> Clare Ribando Seelke, "Violence Against Journalists in Mexico: In Brief", Congressional Research Service, 17 de mayo de 2018, <https://fas.org/sgp/crs/row/R45199.pdf>.
- <sup>103</sup> USAID, "Mexico Human Rights Factsheet", marzo de 2018, [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/DO3FactSheet\\_March2018.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/DO3FactSheet_March2018.pdf).
- <sup>104</sup> Espacio OSC "Urgente diálogo con el Estado mexicano frente a violencia contra personas defensoras y periodistas," 29 de enero de 2019, <http://acuddeh.org/spip.php?article4132>.
- <sup>105</sup> Espacio OSC, "México necesita una Política Pública Integral para proteger a las personas defensoras y periodistas", 30 de enero de 2018 <http://acuddeh.org/spip.php?article4134>.
- <sup>106</sup> Comité Cerezo, "Entrega de la propuesta de Iniciativa de Ley General para Prevenir, Proteger, Investigar, Reparar y Sancionar los delitos contra Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas", 22 de noviembre de 2018, <https://www.comitecerezo.org/spip.php?article3164&lang=es>.
- <sup>107</sup> Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos, "Actualización del proceso legislativo en torno a la propuesta de Ley General para Prevenir, Proteger, Investigar, Reparar y Sancionar los delitos contra Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas", 17 de diciembre de 2018, <http://www.acuddeh.org/spip.php?article4130>.

## **SOBRE WOLA**

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés) es una organización líder en investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Nuestra visión es lograr un continente en el cual las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y en donde la justicia prevalezca sobre la violencia.

## **SOBRE PBI**

Brigadas Internacionales de Paz (PBI, por sus siglas en inglés) 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

## **SOBRE LOS AUTORES**

Gina Hinojosa es Asistente de Programas en WOLA. Virry Schaafsma es la Coordinadora de Incidencia de PBI. Maureen Meyer es la Director para México y Derechos de Migrantes de WOLA.

## **AGRADECIMIENTOS**

Elyssa Pachico, Consultora de Comunicaciones en WOLA, así como Hannah Matthews, Melissa May, Mar Saiz y los equipos de PBI contribuyeron valiosos comentarios a los borradores de este informe. Ximena Suárez-Enríquez, asistió con la investigación preliminar.

Este informe no hubiera sido posible sin el generoso apoyo de la Fundación MacArthur y la Fundación Ford.