

Análisis sobre los “Acuerdos” de protección para periodistas y defensor@s de derechos humanos

-10 elementos -



En los últimos años hemos visto un deterioro de las condiciones y garantías para que defensores de derechos humanos, periodistas y medios de comunicación ejerzan sus derechos. Es importante señalar que la sociedad mexicana en su conjunto es vulnerada al ser afectados dichos derechos ¹.

Desde 2008 diversas organizaciones civiles de derechos humanos nacionales e internacionales hemos desarrollado una tarea intensa para generar condiciones que garanticen el derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión, una de ellas ha sido plantear la necesidad urgente de un mecanismo de protección que proteja a estas poblaciones .

Por un lado se ha trabajado para el ejercicio de la libertad de prensa en el marco general del derecho a la libertad de expresión, acudiendo a instancias internacionales, llevando acabo tareas de monitoreo y registro y generando propuestas para la protección de defensores y periodistas. En el caso de defensores de derechos humanos se han desarrollado diversas acciones e internacionales para visibilizar la problemática y el crecimiento de las agresiones en diversas zonas del país.

1 Ver: [Protección para periodistas y defensores de derechos humanos](#), representación en México de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 25 de noviembre de 2010 /Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México, 2009, disponible en www.hchr.org.mx/documentos/libros/informepdf.pdf* / Amnistía Internacional, *Exigiendo justicia y dignidad: defensores y defensoras de los derechos humanos en México*, enero de 2010, Índice AMR 41/032/2009, págs. 1, 24, disponible en <http://amnistia.org.mx/documentos/infoweb.pdf> / Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, *México: Defensores de derechos humanos frente a la mutación política y la violencia*, febrero de 2009, pág. 4, disponible en www.omct.org/pdf/Observatory/2009/Informe_Mision_Mexico.pdf / CNDH, *Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de defensores y defensoras de los Derechos Humanos en México*, mayo 2010, pág. 4. Informe 2010 de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH. Pág. 247. Washigton, D.C. Mayo de 2011. Informe 2010: La Violencia en México y el Derecho a la Información. Cencos y Article19 (<http://www.libertad-expresion.org.mx/noticias/informe-2010-la-violencia-en-mexico-y-el-derecho-a-la-informacion> Revisado 30 de junio de 2011.) México, Mayo de 2011.

Hacia 2009 hubo un primer acercamiento entre defensores de derechos humanos y periodistas con autoridades federales que generó insumos de discusión y compromiso para plantear la necesidad de un sólo mecanismo de protección². para permitir su atención en dos comités.

Sin embargo, el gobierno federal hacia finales de 2010 firmó el *Acuerdo para el Convenio de Colaboración para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas (en adelante Acuerdo Periodistas)*, con lo que separó la atención del problema en instancias diferentes. Así el caso de defensores y defensoras, siguió un proceso paralelo en el que las organizaciones civiles acudieron a la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*, lo que presionó una reunión entre organizaciones y gobierno federal, en diciembre del mismo año. Ocho meses después³, en el contexto de la visita oficial de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la Oficina de Naciones Unidas, Navanethem Pillay, el Ejecutivo presenta un *Decreto Presidencial* para otro *Acuerdo* por el que se establecen las bases del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos a partir de la instrumentación de acciones coordinadas que en el ámbito de sus atribuciones, desarrollarán la Secretaría de Gobernación, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y la Procuraduría General de la República (en adelante *Acuerdo para defensores y defensoras*) en el país.

Para el **Centro Nacional de Comunicación Social, Cencos**, este tema es de interés y frente a estas nuevas respuestas del Estado, se hace necesario ubicar la situación del proceso actual que han asumido las instituciones desde el Poder Ejecutivo en torno a la construcción de posibles mecanismos institucionales de

² Revisar: Consideraciones al Dialogo en <http://www.cencos.org/node/26545>

³ Mecanismo de protección a defensores debe contar con presupuesto propio, incluir a la sociedad civil y ser vinculante Boletín de organizaciones civiles de derechos humanos (<http://cencos.org/node/27181> Revisado 5 de julio, 2011).

protección para ambas poblaciones. Para ello hemos revisado los documentos de discusión oficiales de los *Acuerdos*, que crean estas instancias por separado, en donde ubicamos **10 puntos** importantes, que si bien aún falta por construir en los próximos diálogos, también son fundamentales para su éxito o fracazo en la implementación. Y que sin duda, son una preocupación para quienes trabajamos y hemos dado seguimiento a las agresiones y a las respuestas del Estado.

1. Sobre las instancias del Estado especializadas que atienden agresiones a defensores y defensoras y periodistas a nivel federal.

Es importante mencionar que la protección de personas en situación de vulnerabilidad es por medio de las medidas de protección que el Estado genera mediante diversas instancias como una respuesta estatal⁴. En el caso de *defensores y defensoras de derechos humanos* así como de periodistas, existen algunas instancias especializadas para atender la problemática.

En el marco de atención a las agresiones a *defensores y defensoras* a nivel federal son responsables de atender e implementar medidas de protección actualmente: la *Secretaría de Gobernación*, la *Unidad de Promoción de los Derechos Humanos* y la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)*⁵, en el *Programa de Atención a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos*.

⁴ Las instancias que dictan medidas de protección son: la CNDH y las comisiones estatales. Las instancias que implementan son el Poder Ejecutivo por medio de la SEGOB; la PGR con averiguación previa y/o a solicitud de la CNDH; la SSP a solicitud de la CNDH. Así como en las entidades federativas en sus respectivas comisiones estatales de derechos humanos y sus procuradurías y secretarías de seguridad pública. Por otro lado, en el Poder Judicial son expedidas como medidas de protección por los jueces. También existen las medidas dictadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en la CIDH llamadas medidas cautelares y en CoIDH, medidas precatorias a las que da seguimiento la SRE y facilita su e implementa SEGOB.

⁵ La CNDH en 2010 creó: [Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de periodistas y comunicadores en México](#), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 7 de octubre de 2010; y la [Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de defensores de derechos humanos en México](#), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 8 de octubre de 2010.

Y de manea reciente el Decreto Presidencial para el Acuerdo publicado en Diario Oficial de la Federación (DOF): 07/07/2011.

En lo que refiere a *periodistas* existe la *Fiscalía Especializada en materia de Agresiones a la Libertad de Expresión*, la cual depende de la *Procuraduría General de la República (PGR)*. Dicha *Fiscalía* cuenta con un *Sistema de Alerta Temprana*⁶ para la atención de los casos de agresiones a periodistas y medios de comunicación. Asimismo la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (CNDH)*, cuenta con un *Programa de Atención a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos*⁷. Al mismo tiempo, se ha creado en 2010 un *Convenio para la Implementación del Mecanismo de Protección a Periodistas*, enfocado a la implementación de medidas de prevención y protección necesarias para salvaguardar la integridad de los periodistas, mismo que hasta la fecha no ha sido instalado públicamente.

Estos elementos dejan claro que los *Acuerdos* contemplan distintos mecanismos para la atención de las dos problemáticas.

Sin embargo, uno de los pendientes es lo que tiene que ver con las medidas cautelaras, por un lado existen diversas instancias para solicitar su implementación, pero por el otro, ambos *Acuerdos* abren espacios para la ejecución:

Artículo Primero. La Secretaría de Gobernación por conducto del Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos y, en su caso, del Titular de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, **dictará las medidas**

⁶ Cuarto Informe de la PGR, páginas 248-254

(<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo.pdf>)

⁷ En el Poder Ejecutivo existe la Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación. Revisar [Entre la violencia y la indiferencia: Informe de agresiones contra la libertad de expresión en México 2009](#). Pág: 36. ARTICLE 19 y Cencos, febrero 2010.

administrativas necesarias para la protección de las defensoras y los defensores de los derechos humanos ante una situación de riesgo, amenaza o vulnerabilidad, a fin de que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, lleven a cabo las acciones que de cada una se requiera para salvaguardar de manera inmediata y efectiva su vida e integridad personal, así como la labor de defensa que despliegan a favor de tales derechos y libertades fundamentales.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que se realicen en el marco de las bases y convenios de coordinación y de colaboración que se celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con la Procuraduría General de la República, con los organismos de promoción y defensa de los derechos humanos y con los gobiernos de las entidades federativas.

(...)

ARTÍCULO QUINTO. Sin perjuicio de lo previsto en el presente Acuerdo, la Secretaría de Gobernación podrá dictar las medidas administrativas necesarias **para proteger los derechos humanos de otras personas e implementar las acciones previstas en otros mecanismos de protección de los derechos humanos.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, se coordinarán y brindarán los apoyos necesarios a la Secretaría de Gobernación en el ámbito de sus respectivas atribuciones, a fin de dar cumplimiento a dichas medidas en los términos previstos en el artículo tercero de este Acuerdo.

2. Sobre el marco institucional de los Acuerdos

Acuerdo para Defensor@s	Acuerdo para Periodistas y Comunicadores
El poder ejecutivo decretó un Acuerdo que es su Artículo 1o dice: La Secretaría de Gobernación por conducto del Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos y, en su caso, del Titular de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, dictará las medidas administrativas necesarias para la protección de las defensoras y los defensores de los derechos humanos ante una situación de riesgo, amenaza o vulnerabilidad, a fin de que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República,	El poder ejecutivo se ha generado un Convenio que es un “ acuerdo interinstitucional para la atención de periodistas y medios de comunicación ”, en el marco de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios, que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación, en las respectivas competencias establecidas

6

<p>en el ámbito de sus respectivas atribuciones y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, lleven a cabo las acciones que de cada una se requiera para salvaguardar de manera inmediata y efectiva su vida e integridad personal, así como la labor de defensa que despliegan a favor de tales derechos y libertades fundamentales.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que se realicen en el marco de las bases y convenios de coordinación y de colaboración que se celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con la Procuraduría General de la República, con los organismos de promoción y defensa de los derechos humanos y con los gobiernos de las entidades federativas.</p>	<p>en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello es necesario llevar a cabo las acciones necesarias para la prevención de conductas que atenten contra los derechos a la libre manifestación, al ejercicio libre de la profesión, la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia; así como para la implementación de las medidas de prevención y protección necesarias para salvaguardar la integridad de los periodistas.</p> <p>El <i>Convenio</i> se basa en la cooperación, colaboración y corresponsabilidad interinstitucional e intergubernamental, de todas las autoridades responsables de la Seguridad Pública, tanto Federales como de las entidades federativas⁸. Esto a fin de asegurar la eficacia, oportunidad y unidad de criterios en las acciones operativas que para tal efecto se establezcan. La voluntad de las partes es el marco esencial para los lineamientos de operación general”⁹.</p>
--	---

Esto demuestra la dispersión institucional, así como la decisión de gobierno de poner a ambas poblaciones en entramados administrativos distintos, si bien en los dos casos están involucradas diversas instancias de la *Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República*; aunque en el caso de *periodistas* no queda clara la participación de la *Fiscalía Especializada* con su propio Sistema de Alerta Temprana.

⁸ Las entidades federativas participan mediante adhesión al Acuerdo.

⁹ Convenio de Colaboración para La Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas. 3 de Noviembre. Consultar: <http://www.cencos.org/node/26545>.

3. Instancias que participan en los acuerdos

Las instancias que integran los *Acuerdos* respectivamente:

Acuerdo para Defensor@s	Acuerdo para Periodistas y comunicadores
<p>Según el Artículo Tercero. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, se coordinarán y brindarán todos los apoyos necesarios a la Secretaría de Gobernación para el cumplimiento de las medidas administrativas que ésta determine para la protección de las defensoras y los defensores de los derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Un representante de la Secretaría de Gobernación • Un representante de la Secretaría de Seguridad Pública • Un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores • Un representante de la Procuraduría General de la República
	<ul style="list-style-type: none"> • Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos • Un representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos • Un representante de Oficina de Naciones Unidas de Combate Contra las Drogas, UNODOC • Hasta 3 representantes de organizaciones no gubernamentales para la defensa de los derechos humanos, instituciones académicas, y/o expertos en la materia.

Este cuadro nos permite observar la diferencia de quienes integran cada uno de los *Acuerdos*. Lo cierto es que uno de los elementos fundamentales es la importancia de la inclusión de la participación de la sociedad civil y los mecanismos y criterios para la elección de la misma. Así como la presencia de la OACNUDH para su asesoría técnica, acompañamiento y vigilancia permanente en el espacio que se construya en el caso del *mecanismo de defensores y defensoras*.

4. Estructuras para su creación y algunas funciones

Acuerdo para Defensor@s	Acuerdo para Periodistas y comunicadores
<p>ARTÍCULO CUARTO. Para el debido cumplimiento del presente Acuerdo la Secretaría de Gobernación, en coordinación con las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal y con la Procuraduría General de la República, emitirá los acuerdos, lineamientos, protocolos y manuales necesarios para establecer un mecanismo de protección de las defensoras y los defensores de los derechos humanos.</p> <p>En la implementación de las medidas administrativas y en el establecimiento del mecanismo de protección previsto en el presente Acuerdo, la Secretaría de Gobernación buscará contar con la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales de promoción y defensa de los derechos humanos, instituciones académicas y expertos en la materia. El tipo de medida administrativa a implementar se verificará según la evaluación de riesgo de cada caso.</p>	<p>El comité es el órgano de coordinación, consulta y auxilio técnico para las autoridades competentes en la aplicación de medidas de prevención protección que sean necesarias para el libre ejercicio de la labor periodística (...).</p>
	<p>Subcomité</p> <p>I Elaborar diagnósticos de riesgo y omitir opiniones técnicas relativas a la confirmación, modificación , ampliación o terminación de las medidas de prevención o protección dictadas por las autoridades competentes.</p> <p>II. Solicitar la información que fuera necesaria relativa al estado que guardan las medidas de protección dictadas, a fin de estar en posibilidades de realizar sus funciones contenidas en la fracción antecedente;</p> <p>III. Verificar y, en su caso, acudir a la fuente de información que se requiera para</p>

	<p>corroborar los elementos de análisis indispensables, para determinar las circunstancias que prevalecen en relación a los hechos que dieron origen a las medidas de protección dictadas por la autoridad correspondiente;</p> <p>IV. Contestar y dictaminar en su caso, los planteamientos y hechos controvertidos, respecto de los cuales el Comité solicite su intervención;</p> <p>V. Informar al Comité respecto al trabajo que realice;</p> <p>VI. Invitar a sus reuniones a los solicitantes y beneficiarios cuando este lo estime necesario a fin de allegarse de mayor información sobre la solicitud presentada;</p> <p>VII. Las demás que sean encomendadas por el Comité y aquellas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.</p>
--	--

Este cuadro nos muestra la diferencia las estructurales y funciones planteadas de manera general.

5. Sobre la investigación

La investigación es un elemento indispensable para la no repetición de delito, es por ello que se considera fundamental esta tarea, ya que se pueden implementar las medidas de protección más altas, pero sí no se investiga, el riesgo continuará de manera latente.

El Decreto para el Acuerdo plantea

ARTÍCULO QUINTO. Sin perjuicio de lo previsto en el presente Acuerdo, la Secretaría de Gobernación podrá dictar las medidas administrativas necesarias para proteger los derechos humanos de otras personas e implementar las acciones previstas en otros mecanismos de protección de los derechos humanos. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, se coordinarán y brindarán los apoyos necesarios a la Secretaría de

Gobernación en el ámbito de sus respectivas atribuciones, a fin de dar cumplimiento a dichas medidas en los términos previstos en el artículo tercero de este Acuerdo.

Si bien el *Acuerdo de periodistas* no lo toma en cuenta de manera clara más que en el borrador de lineamientos, queda instalada la responsabilidad en la Procuraduría General de la República, en las Entidades Federativas y en la CNDH implementar la **Guía de medidas cautelares**¹¹ en beneficio de periodistas y comunicadores; sería importante que el *Acuerdo* de defensores sí lo integrará para poder dar una atención integral a las víctimas en terminos de protección pero también de prevención y sanción de los responsables.

6. Sobre la participación de la sociedad civil

Respecto a *defensores y defensoras de derechos humanos* ha habido un proceso de trabajo ante instancias internacionales especializado para el desarrollo de una propuesta de mecanismos de protección llevada a cabo por organizaciones civiles de derechos humanos nacionales e internacionales. En octubre de 2010 la problemática se llevó a una audiencia temática en la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*, que por su presión generó en diciembre una primer reunión con el Poder Ejecutivo para plantear las directrices de un mecanismo para defensores y defensoras. En 2011, a convocatoria del Ejecutivo se realizó una reunión de trabajo a fin de concretar acciones, tomando algunos elementos de las propuestas presentadas por las organizaciones civiles, esto rumbo a la presentación pública de un *Decreto para el Acuerdo* para construir el mecanismo, así las organizaciones han enviado propuestas y se ha establecido una ruta de trabajo para llevar a cabo los “acuerdos, lineamientos, protocolos y manuales necesarios para establecer el

¹¹ Cabe destacar que en 2010, la CNDH, se publicó la Guía para Implementar medidas cautelares para periodistas y comunicadores en México, que destaca la **revisión y cumplimiento** de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH pero no así de las emitidas por la CNDH.

mecanismo de protección de las y los defensores de derechos humanos”¹²
Asimismo el artículo 4to del decreto también destaca.

En la implementación de las medidas administrativas y en el establecimiento del mecanismo de protección previsto en el presente Acuerdo, la Secretaría de Gobernación buscará contar con la **participación de representantes de organizaciones no gubernamentales de promoción y defensa de los derechos humanos, instituciones académicas y expertos en la materia.**

En el caso de *periodistas* pese al fuerte trabajo especializado en la materia de organizaciones y de periodistas, no hubo un proceso de consulta, tan sólo se presentó la iniciativa del *Acuerdo* a las organizaciones y periodistas en una reunión cerrada en el mes de octubre y después en el evento público¹³.

El Acuerdo en su Tercera Clausula sobre Integración del Comité Consultivo¹⁴ dice:

Apartado IV . Tres representantes del gremio de los periodistas que serán invitados en términos de los Lineamientos de Operación y Funcionamiento del Comité, en calidad de invitados permanentes. Los integrantes del Comité a que se refieren las fracciones I y II, contarán con derecho a voz y a voto. El resto de los integrantes tendrán derecho sólo a voz, en términos de los Lineamientos de Operación y Funcionamiento del Comité.

Se sabe por diversas fuentes que en 2011 se han llevado acabo reuniones para la construcción de los lineamientos, -documento al que en el mes de abril

¹² Artículo 4to. Decreto para el Acuerdo por el que se establecen las bases del mecanismo de protección a defensoras y defensores de los derechos humanos a partir de la instrumentación de acciones coordinadas que el ámbito de sus atribuciones, desarrollarán la SEGOB, las Dependencias y Entidades de las Administración Pública Federal y la PGR. DOF 07/07/11.

¹³

¹⁴ El Comité estará integrado por: I. Un representante designado por cada uno de los Titulares de la Secretarías que son partes en el presente convenio y de la "PGR", con rango mínimo de Subsecretario o equivalente, quien podrá designar un suplente con un nivel mínimo de Director General o equivalente; II. Los representantes de los Gobiernos de las entidades federativas que se adhieran al presente Convenio, el cual deberá de tener un rango mínimo de Secretario o equivalente, quien podrá designar un suplente con un nivel mínimo de Subsecretario o equivalente; III. Un representante de "la CNDH", designado por su Titular, o en su caso, por el Visitador General correspondiente,

Cencos entregados por la *Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y de Derechos Humanos*-, dicho documento determina que:

Artículo 24.- Sobre las Reglas para invitación de los representantes del gremio periodístico.

Cada una de las partes del Comité presentará a las Secretaría Técnica hasta 3 propuestas para que formen parte del mismo.

La propuesta deberá considerar a periodistas reconocidos, representantes de medios de comunicación y de organizaciones civiles, así como especialistas del medio académico o social relacionados con la labor periodística y que conozcan los riesgos que conlleva su ejercicio.

La Secretaría Técnica analizará las propuestas y formulará la terna correspondiente que será presentada al Comité para su aprobación.

Una vez aprobada la terna, las Secretaría Técnica notificará a las propuestas electas quienes tendrán dos días naturales que tendrán dos días naturales para informar su aceptación y se integrarán a los trabajos del Comité en la sesión siguiente

(...)

La elección de quienes integran parte del Comité Consultivo¹⁵ ha pasado por la decisión de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), contemplando un perfil general sobre la especialización en temas de agresiones a la libertad de expresión, definiendo a 3 integrantes sin tener claras las funciones que desarrollaran, unicamente se especifica que tendrán voz. Asimismo la construcción de los propios lineamientos quedó a decisión de las partes que integran el *Acuerdo interinstitucional*.

Consideramos que la participación de la sociedad civil es un elemento indispensable para estos mecanismos, ya que por un lado es un eje que genera confianza y legitimidad, también es una herramienta de vigilancia y acompañamiento en la toma de decisiones, así como para el acercamiento de casos que se detectan durante el trabajo de campo en el que incursionamos

¹⁵ La estructura que se ha construido es: 1 Comité Consultivo que tiene una Secretaría Técnica, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Gobernación auxiliada por un Comité de Evaluación. Que aunque no se menciona

cotidianamente. En cada uno de los acuerdos son distintos los criterios y las consideraciones para la implementación. El *Acuerdo de defensoras y defensores* aún tiene una oportunidad en el proceso de trabajo que se ha planteado con la SEGOB y por los que permite la oportunidad de participación.

7. Sobre definiciones y marco sobre defensores y defensoras y periodistas y comunicadores

Acuerdo para Defensor@s	Acuerdo para Periodistas y Comunicadores
<p>CONSIDERANDO</p> <p>Que los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y valor de la persona humana, por lo que ésta debe ser la principal beneficiaria de los mismos y participar activamente en su realización;</p> <p>Que todos los miembros de la comunidad internacional deben cumplir, conjunta y separadamente, su obligación de promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, idioma, religión, género, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social;</p> <p>Que la Resolución 53/144 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998, reconoce el derecho de toda persona para que individual o colectivamente, promueva la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional;</p> <p>Que las recomendaciones formuladas en febrero de 2009, por el Grupo de</p>	<p>ANTECEDENTES</p> <p>I. Los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen el derecho a la libertad de expresión, así como la obligación del Estado mexicano a garantizar dichos derechos. En concordancia con ello, el Estado mexicano es parte de diversos instrumentos internacionales en la materia, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, entre otros.</p> <p>II. El Gobierno Federal ha llevado a cabo diversas acciones tendientes a la promoción y defensa de los derechos humanos de los periodistas, como la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, mediante Acuerdo A/145/10 del Procurador General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010.</p> <p>III. El ejercicio del derecho a la Libertad de Expresión por parte de los periodistas es una actividad fundamental para la construcción de una sociedad bien informada que contribuya al fortalecimiento de la</p>

<p>Trabajo que llevó a cabo para México el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, señalan la necesidad de proteger la vida e integridad física de las promotoras y defensoras así como de los promotores y defensores de derechos humanos, y de mejorar la eficacia de las medidas cautelares a favor de ellos;</p> <p>Que el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante Decreto publicado el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley;</p> <p>Que dichos deberes implican el establecimiento de las medidas necesarias para proteger las actividades que despliegan los defensores y las defensoras de los derechos humanos ante una situación de riesgo, amenaza o vulnerabilidad;</p> <p>Que en este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece que para asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa, se debe establecer un programa en la Administración Pública Federal, y que el Programa Nacional de los Derechos</p>	<p>democracia en nuestro país.</p> <p>IV. El presente Convenio toma en consideración compromisos y obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de libertad de expresión.</p> <p>V. Es obligación de las autoridades federales y locales competentes garantizar la protección y auxilio a quien ejerza su derecho de libertad de expresión mediante la labor periodística.</p> <p>En el marco de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello es necesario llevar a cabo las acciones necesarias para la prevención de conductas que atenten contra los derechos a la libre manifestación, al ejercicio libre de la profesión, la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia; así como para la implementación de las medidas de prevención y protección necesarias para salvaguardar la integridad de los periodistas; (...)</p>
--	---

<p>Humanos 2008-2012, incorporó como una línea de acción de la estrategia 1.4., definir los supuestos y las modalidades en que se deba otorgar protección especial a las y los defensores de los derechos humanos; Que el Ejecutivo Federal, atento a las necesidades de los grupos y organismos no gubernamentales de promoción y defensa de los derechos humanos, asume con plena convicción los planteamientos formulados por éstos, sobre las garantías que en todo momento deben otorgárseles por el Gobierno Federal; Que el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación, tiene como una de sus atribuciones vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente aquellas que se refieran a los derechos humanos y las garantías para su protección, así como dictar las medidas administrativas necesarias para su cumplimiento, y Que en el ámbito federal, el cumplimiento de dichas medidas puede recaer en el ámbito de competencia de diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como de la Procuraduría General de la República, por lo que es necesaria su coordinación para la protección de las defensoras y los defensores de los Derechos Humanos, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente</p>	
<p>Artículo Segundo. Se entenderá por defensora o defensor de los derechos humanos a toda aquella persona que, de manera individual o en asociación con otros, realiza la promoción y</p>	<p>Artículo 4to Definiciones.- <i>Labor periodística</i> es aquella que realiza una persona física o moral que se deique a través de cualquier medio de comunicación a realizar tareas de</p>

defensa de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.	información o de creación de opinión
--	--------------------------------------

Ambos mecanismos debería tener un fondo amplio que contemple los derechos que se ven afectados, es decir el derecho a defender y el derecho a la libertad de expresión, que en gran medida se encuentra en la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos.

En el caso del mecanismo de defensores y defensoras, debe permitir ampliar su atención a las agresiones que se dan no sólo de manera de manera individual sino colectiva en lo que refiere a amenazas en instalaciones tanto de organizaciones sociales civiles, sus familias así como a comunidades.

8. La sobre la participación de la UNODOC y la OACNUDH

En lo referente a *defensores y defensoras de derechos humanos* es necesaria la participación de la *Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas de los Derechos Humanos*, OACNUDH, sabemos en la próximas reuniones será contemplado su papel. Es fundamental que sea de asesoría técnica y de acompañamiento y observación para cumplimiento del fin del mecanismo.

En el *Acuerdo* que atiende a *periodistas* participan la *Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen* (UNODOC) y la OACNUDH, sin embargo, sólo son mencionadas en el *Acuerdo* como parte de él; pero no en el borrador de lineamientos.

La participación de instancias como las mencionadas son fundamentales, ya que su expertis técnicos y parametros internacionales es fundamental, así como por el acompañamiento. En la caso de la OACNUDH ha sido una solicitud

permanente de las organizaciones de derechos humanos que la oficina sea parte de estos procesos; en el caso de la UNODOC no queda claro el criterio considerado para integrarla.

9. Sobre el análisis de Riesgo

En el *Acuerdo de de Defensores y Defensoras* se menciona el Artículo 4to (...) El tipo de medida administrativa a implementar se verificará según la evaluación de riesgo de cada caso.

En el *caso de periodistas* no queda clara quién es la instancia responsable de llevar a cabo el análisis de riesgo, si es el Comité o el Subcomité, tampoco hasta la fecha se conocen los protocolos para su realización.

En ambos *Acuerdos*, falta un desarrollo metodológico para ubicar los protocolos necesarios para el análisis de riesgo así como el catálogo de medidas de protección a implementar. Ello representa un reto: generar los instrumentos necesarios para llevar acabo un análisis de riesgo que contemple que las poblaciones atendidas no abandonen su labor. Así como generar la confianza necesaria en las instuciones que implementan las medidas.

El análisis de riesgo es el centro de las acciones para la implementación de los mecanismos, y ello necesita un conocimiento especializado que como se ve en ambas inciativas aún no termina de concretarse.

10. Sobre el presupuesto e infraestructura

Ambos acuerdos quedan bajo la coordinación y responsabilidad administrativa de la Secretaría. En el caso de defensores y defensoras, el decreto dice:

ARTÍCULO PRIMERO. La Secretaría de Gobernación por conducto del Secretario, del Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos y, en su caso, del Titular de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, dictará las medidas administrativas necesarias para la protección de las defensoras y los defensores de los derechos humanos ante una situación de riesgo, amenaza o vulnerabilidad,

De facto en el caso de periodistas, ha quedado la misma Subsecretaria a cargo, y el Comité está auxiliado por la Secretaría Técnica encabezada y nombrada por la SEGOB, como ya se mencionó.

Sin embargo en ambos casos es claro que no se crea ninguna instancia, en el caso de defensores y defensoras el decreto dice en los Transitorios:

Segundo.- Las acciones que deriven de la implementación y cumplimiento de las medidas administrativas, así como de la instrumentación y operación del mecanismo de protección de defensoras y defensores de los derechos humanos, no implicarán modificación ni ampliación de la estructura organizacional de la Secretaría de Gobernación, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ni de la Procuraduría General de la República.

Otro elemento a considerar es que para poder operar los mecanismos de protección es necesario contar con el presupuesto para poder implementar las medidas de protección. En el caso de los *defensores y defensoras*,

TERCERO.- Las acciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República para la implementación del presente Acuerdo, se llevarán a cabo con cargo a los recursos

aprobados a las mismas, mediante movimientos compensados para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que no requerirán recursos adicionales para tales efectos y no incrementarán su presupuesto regularizable.

En el caso de *periodistas* no queda claro en que rubros específicos se encuentran los recursos públicos¹⁶ pese a que la respuesta de las autoridades responsables que plantean que se cuenta con ellos.

¹⁶ Según la información recabada por Cencos, de la Comisión Especial para el Seguimiento de Agresiones a Periodistas de la Cámara de Diputados, tomado del Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 (PEF), el convenio de colaboración para periodistas tuvo una asignación etiquetada bajo la denominación 15 millones de pesos etiquetados bajo la denominación; Unidad para la Promoción y defensa de los Derechos Humanos (partida presupuestal 004), asimismo, 2 millones y medio etiquetados bajo la denominación de Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos, (partida presupuestal P015) .

Conclusiones

El proceso de respuesta para la construcción de estas iniciativas del gobierno federal ha requerido un fuerte esfuerzo de las organizaciones civiles de derechos humanos así como de periodistas, tanto a nivel nacional e internacional.

Las cifras y los casos son claros, asimismo el problema estructural se ubica sí, por un lado de parte de los responsables de estas agresiones pero también en la impunidad que genera la falta de justicia en los casos de agresiones a ambas poblaciones.

Frente a la problemática destaca la falta de armonización institucional en los diversos ámbitos para atender de manera integral la situación de vulnerabilidad que se enfrenta. Lo construido para proteger a las y los defensores como a periodistas aún no es suficiente, necesita una mirada integral para entender que la posible responsabilidad de las agresiones proviene, en efecto, del crimen organizado, pero también desde las propias autoridades; asimismo el proceso requiere generar confianza priorizando la visión de derechos humanos y la responsabilidad estatal.

De parte de las organizaciones civiles de derechos humanos seguiremos impulsando una mirada integral, complementaria y bajo un enfoque de derechos para con ello lograr resguardar condiciones que permitan el sano ejercicio del derecho a defender y a la libertad de expresión y así resguardar la débil democracia en nuestro país.

Documentos consultados

- Convenio de Colaboración para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas. 3 de Noviembre. Consultar: <http://www.cencos.org/node/26545>.
- Borrador Final de los Lineamientos de Operación y Funcionamiento del Comité Consultivo para la Recomendación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas. (Documento aprobado en lo general).
- Proyecto de Directrices para el Mecanismo de Protección a Defensores de Derechos Humanos. Secretaría de Gobernación. 30 de Junio de 2011.
- Diario Oficial de la Federación http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5199805&fecha=07/07/2011. Revisado 7 de de julio de 2011.
- Síntesis de Propuesta de mecanismo de protección para defensores de derechos humanos y periodistas. <http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2010/10/Resumen-Ejecutivo-Propuesta-OSC-28-octubre-2010.pdf>

Centro Nacional de Comunicación Social, Cencos

Área de Educación e Investigación

México, D.F. a 6 de Julio de 2011

Medellin 33 Col Roma Delegación Cuauhtémoc CP 06700
México D.F.

Página web: www.cencos.org

Tw @cencos