



PGR

PROCURADURÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

“MANUAL DE PREVENCIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”



**“Libertad de
Expresión”**



Subprocuraduría de Derechos Humanos,
Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad
Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos
contra la Libertad de Expresión.

Directorio

Lic. Jesús Murillo Karam
Procurador General de la República

Mtra. Mariana Benítez Tiburcio
Subprocuradora Jurídica y de Asuntos Internacionales

Lic. Ana María López Hernández
Encargada del Despacho de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo

Mtro. Rodrigo Archundia Barrientos
Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada

Lic. Cleominio Zoreda Novelo
Subprocurador de Investigación Especializada en Delitos Federales

Lic. Ricardo Francisco García Cervantes
Subprocurador de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad

Mtra. Laura Angelina Borbolla Moreno
Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión

Mtra. Nelly Montealegre Díaz
Fiscal Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas

Lic. Alfredo Orellana Moyao
Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales

Lic. Aracely Gómez Molano
Oficial Mayor

Lic. Lidia Noguez Torres
Visitadora General

Lic. Carlos Alejandro Godínez Téllez
Titular de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional

C. Ángel Alejandro Cuadros Juárez
Director General de Comunicación Social

Índice

Introducción	4
Justificación ¿por qué defender la libertad de expresión?	5
Corresponsabilidad interinstitucional. La tarea de protegernos es responsabilidad de todos	12
Cultura de la prevención	14
Factores de riesgo	14
Aspectos periodísticos a considerar	16
Zonas de riesgo	16
Durante la cobertura	17
La publicación	18
El medio de comunicación	20
Seguridad	23
Riesgo	23
Tipo de amenazas	24
¿Qué debemos evitar?	26
Evaluación del riesgo	27
Tipos de delitos	28
Prevención	28
Acciones preventivas en el hogar	28
Acciones preventivas en el trabajo	29
Acciones preventivas que cubran a la familia	30
Seguridad cibernética	31
Medidas cautelares ordenadas por el agente del Ministerio Público de la Federación	34
Ayuda profesional. Estrés post traumático	39
Consideraciones para prestar auxilio a una persona en crisis	40
¿Qué acciones se deben hacer en forma directa?	40
Diez consideraciones para presentar una denuncia	42
Apéndice	44
Marco jurídico de la Libertad de Expresión en México	48
Agradecimientos	66
Bibliografía y Cibergrafía	67
Glosario	68
Anexo. Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	71

CURSO: “MANUAL DE PREVENCIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”

*“No estoy de acuerdo con lo que dices,
pero defenderé con mi vida
tu derecho a expresarlo”*

Voltaire

Introducción

El presente trabajo forma parte de un programa de capacitación implementado por el Sistema de Alerta Temprana de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), el cual obedece, principalmente, al compromiso que tiene la Procuraduría General de la República, a través de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, de salvaguardar el derecho a la libertad de expresión, bajo el principio de que es mejor prevenir un ilícito que investigar un hecho consumado.

A través de la experiencia adquirida a lo largo de las investigaciones ministeriales realizadas en campo con los periodistas, familiares y víctimas que fueron agredidas por grupos con intereses ajenos a la legalidad, derivado del trabajo operativo, la FEADLE ha procesado y ordenado información suficiente para elaborar el presente “Manual de Prevención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión”, y poder así establecer acciones preventivas que permitan salvaguardar y proteger la vida e integridad física de las personas que ejercen la libertad de expresión y sus familiares.

En los últimos años la labor periodística en México, se ha convertido en una actividad de alto riesgo, un tanto por la situación política que prevalecía en nuestro país a causa de la lucha contra el narcotráfico y la inercia que nos sigue sacudiendo, y otro tanto por la falta de medidas de prevención de los informadores en el pleno uso de su derecho a la libertad de expresión; sin embargo, estamos plenamente convencidos de que realizando un estudio de riesgo que valore los factores amenazantes se puede reducir la vulnerabilidad, incrementando la seguridad del periodista, familiares y compañeros de trabajo.

Como garante de derechos humanos y representante de la sociedad, la Procuraduría General de la República tiene un doble compromiso, tanto con la investigación y persecución de los delitos, como con la promoción de la cultura de la prevención.

El presente curso representa una oportunidad para la Institución de establecer vínculos de confianza con el gremio periodístico y formar parte activa de la red de protección y prevención de delitos.

Justificación

¿Por qué defender la libertad de expresión?

“Porque la libertad de expresión es un pilar fundamental de todo sistema democrático, y porque su ausencia es una de las características de todo régimen dictatorial. Es mejor el reclamo de la prensa, que el silencio impuesto por los tanques, dijo en alguna ocasión la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff.”¹

Hacia la segunda mitad del siglo XVIII, y después de un absolutismo ideológico que operaba a nivel mundial, las ideas, sentimientos y expresiones de cualquier tipo eran objeto de duras represiones, mismas que permitieron la consolidación de las más absolutas monarquías. Al término de la Revolución francesa se marca el fin de los regímenes absolutistas y se generaliza la idea de llamar a los gobiernos ***“Estados de Derecho”***.

El núcleo de los Estados democráticos se llama ***“liberalismo político”***, la práctica de un Estado moderno sienta sus bases en el concepto de ***“legalidad”*** lo cual significa que todos los hombres serán iguales ante la Ley y esto implica que todos los hombres puedan ser libres civil y políticamente, en donde la única limitación sea los derechos de los demás.

En un Estado democrático se exaltan los derechos de las personas y la creencia fundamental es la idea del ***“progreso”***, entendiendo este término como la realización plena de los seres humanos que viven en comunidad, bajo un techo de tolerancia y libertad de conciencia, pluralismo político, económico y de oportunidades.

Así, se implanta en Europa un pensamiento liberal revolucionario comprometido con la defensa de estos derechos y para 1776, mediante la Declaración de Virginia, este espíritu llega a los Estados Unidos de América, a través de una enmienda a la Constitución, conocida como *Bill of Rights*, se garantiza por primera vez el derecho a la información, lo que a la letra dice:

¹ Comentarios expresados por el Periodista Hugo Morales Galván, Ex Director Editorial de Notimex, a quien agradecemos profundamente por sus valiosas observaciones y reconoce su compromiso y cooperación para que esta Institución contribuya eficazmente a la defensa del derecho al ejercicio fundamental de la Libertad de Expresión.

El Congreso no aprobará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de sus agravios.²

Es así como se **“constitucionaliza”** el concepto de libertad de expresión. En consecuencia, si los hombres tienen derecho a la libertad de expresión, tienen derecho a la **“opinión pública”**, debido a que se centra una dinámica de retroalimentación; emisor – receptor – mensaje – retroalimentación, que encuadra el proceso de la comunicación humana. El respeto y generación de la opinión pública es la *conditio sine qua non* es posible el establecimiento de un gobierno liberal, ya que además de legitimarlo lo convierte en un régimen **“democrático”**. Esta interrelación de Estado y opinión pública se hace más compleja a medida que aparecen las tecnologías de la información (radio, televisión, internet, etc.) puesto que más información fluye de manera más rápida y alcanza a un mayor número de personas, en menor tiempo.

Hasta este momento, el reconocimiento y la protección de los derechos humanos a nivel internacional estaban encomendados a los Estados Unidos de América. Sin embargo, ante las atrocidades cometidas por los países en agravio de la humanidad durante las dos guerras mundiales; en 1945, la Organización de las Naciones Unidas reconoce la tutela de estos derechos.

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) funciona como un heraldo de fuerza moral internacional que regula que los Estados homologuen los métodos de hacer justicia, además de que su intervención evita que los Estados hagan modificaciones que suspendan o limiten los derechos humanos y se respeten y defiendan en todo lugar. Esta instancia internacional tuvo a su cargo la creación de instituciones con facultades para vigilar que los gobiernos cumplan los acuerdos en esta materia, pero además para enjuiciar a los países violadores de estos derechos.

El 14 de diciembre de 1948, durante su primer periodo de sesiones, la ONU consideró como un derecho fundamental el derecho a la información y convocó a una conferencia internacional en donde se determinarían los derechos y las obligaciones comprendidos en el concepto de **“libertad de información”**. Esta conferencia se llevó a cabo en Ginebra (23 de abril a 21 de mayo de 1948) los proyectos presentados por la conferencia versaban en los siguientes puntos:

- Obtención y transmisión internacional de información.
- Derecho de rectificación.
- Libertad de información.

² Cendejas Jáuregui, Mariana. Biblioteca Jurídica Virtual. **Derecho comparado de la información**. Internet: internet: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm.

“...En ellos se reconoce el derecho a saber y el derecho de buscar libremente la verdad, como algo que corresponde inalienable y fundamentalmente a todo hombre; asimismo, se proclama el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones; se declara que los gobiernos deben amparar la libre circulación de informaciones para que el público conozca los hechos y pueda formarse una opinión sobre los acontecimientos; se establece, además, que los medios de información deben estar al servicio del pueblo, sin que intereses públicos o privados puedan impedir la existencia de diversas fuentes de información o privar al individuo de su libre acceso a ellas”.³

En diciembre de 1948, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se enuncian a manera de catálogo los derechos específicos que se han de garantizar. Esta declaración considera de forma armoniosa derechos civiles y políticos, derechos económicos y sociales basados en la libertad y la igualdad. En el artículo 19 de esta Declaración Universal de Derechos Humanos se garantiza el **“derecho de libertad de expresión e información”**:

“Artículo 19. Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Es así como hacia el siglo XIX se va encauzando una estructura adecuada de protección. En América se proclama la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 30 de abril de 1948) misma que conforma la base de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José (San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969) lo cual sienta las bases para lograr la interpretación y aplicación concreta de los instrumentos y la consolidación de **“Estados Democráticos”**, la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a la información en el Artículo 13:

“Artículo 13... señala que aquellos a quienes aplica la Convención no sólo tienen el derecho y la libertad de expresar sus ideas, sino también el derecho y libertad para buscar, recibir, difundir información e ideas de todo tipo... [la libertad de expresión] requiere, por una parte, que nadie sea arbitrariamente impedido o limitado para expresar sus propias ideas. En ese sentido, es un derecho que pertenece a cada individuo. Por otra parte, como segundo aspecto, implica un derecho colectivo de recibir cualquier información y de tener acceso a las ideas expresadas por otros...”⁴

³ Cendejas Jáuregui, Mariana. Idem.

⁴ Cendejas Jáuregui, Mariana Idem.

La ONU generó dos mecanismos encargados de promover y proteger los derechos humanos a nivel internacional: el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El primero contiene los derechos tradicionales del individuo y la obligación explícita de los Estados de garantizarlos. Asimismo, en 1993, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, crea la **“Relatoría Especial de la Organización para la Libertad de Opinión y Expresión”** cuya función es definir y reforzar el contenido preciso del derecho a la información.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión tiene las siguientes encomiendas:

- Formular recomendaciones a países miembros.
- Informar a la Comisión de casos urgentes para que ésta solicite medidas cautelares a la Corte.
- Elaborar informes anuales sobre el estado de la libertad de expresión en los países de la región.⁵

En sus informes, la Relatoría Especial examina los casos radicados en la Comisión y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En 2010, emitió un Informe Final de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la Libertad de Expresión en México y en las conclusiones y recomendaciones considera que México es el país de América más peligroso para ejercer el periodismo, esto a causa de la presencia de crimen organizado en los Estados, además de que hay ausencia de investigaciones concluidas que determinen con exactitud las causas y responsables de los crímenes cometidos contra periodistas.

La Relatoría observa que las agresiones a periodistas impactan en otros periodistas *“...ya que generan zozobra y autocensura, priva a la sociedad en general de su derecho a estar informada y desalienta la denuncia, todo lo cual incrementa la impunidad. Por ello, saluda la adopción, en noviembre de 2010, del Convenio de Coordinación para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas, el cual representa el primer paso para la creación de un mecanismo nacional de protección de periodistas y comunicadores.”*⁶

Es mediante este Informe que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recomienda a México la creación de una Fiscalía Especial como parte fundamental de la agenda de seguridad ciudadana, acompañada por la adopción de un Convenio que busque la protección de las y los periodistas.

⁵ Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. **EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales**. P.101. Internet: <http://www.cidh.org/relatoria>

⁶ Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. **Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010**. P. internet: 101. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/paises.asp>

“Sin una política pública integral dirigida a garantizar la libertad de buscar, recibir y difundir información a través de cualquier medio es imposible que la sociedad mexicana pueda contribuir a combatir la delincuencia y la corrupción, y que ejerza un control activo e informado sobre las acciones del Estado para enfrentar el crimen y proteger a la población.

“297. Por lo anterior, la Relatoría recomienda particularmente:

- *Reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión.*
- *Recopilar estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.*
- *Fortalecer a la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República y a los órganos locales de procuración y administración de justicia. Especialmente, se recomienda adoptar las reformas necesarias para permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión, y garantizar que las posibles violaciones de este derecho sean siempre investigadas por la jurisdicción penal ordinaria.*
- *Dotar a la Fiscalía Especial y a las procuradurías locales de mayor autonomía y mayores recursos, así como adoptar protocolos especiales de investigación para crímenes cometidos contra periodistas, en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente agotada.*
- *Fortalecer la capacidad de acción de los organismos públicos de derechos humanos, mediante, entre otros, la aprobación de la propuesta de reforma constitucional en derechos humanos actualmente pendiente.*
- *Implementar el Convenio de Coordinación para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas como mecanismo nacional de protección de periodistas y comunicadores. La aplicación del Convenio debe tener en cuenta: 1) la necesidad de asegurar los recursos financieros y personales necesarios para la implementación adecuada del mecanismo; 2) la necesidad de asegurar una efectiva coordinación entre las entidades responsables de la implementación de medidas de prevención y protección; 3) la necesidad de definir adecuadamente las medidas de protección contempladas por el mecanismo y el procedimiento para su adopción; 4) la necesidad de garantizar la plena participación de los periodistas, la sociedad civil y*

los beneficiarios en la implementación y funcionamiento del mecanismo; y 5) la conveniencia de buscar el apoyo de la comunidad internacional para el funcionamiento del mecanismo.

- *Capacitar en materia de libertad de expresión a la fuerza pública.”⁷*

El 5 de julio de 2010, las y los periodistas y organizaciones civiles que defienden el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, recibieron con gusto la decisión del Estado Mexicano, de crear la **Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE)**. La Relatoría Especial consideró que ésta era una respuesta a la situación de impunidad que prevalecía contra las víctimas de éstas agresiones.

Entre los avances del Estado mexicano en materia de libertad de expresión, se subraya la despenalización a nivel federal de los delitos contra el honor; la protección de la reserva de la fuente en el Código Federal de Procedimientos Penales y el artículo 134 de la Constitución mexicana en lo referente a la publicidad oficial; y quizá el más importante, el proyecto de reforma del artículo 1 de la Constitución aprobada por el Senado de la República que eleva al rango constitucional los tratados internacionales de derechos humanos.

“El Estado mexicano no solamente está obligado a garantizar que sus agentes no cometan actos de violencia contra periodistas, sino también a prevenir razonablemente las agresiones provenientes de particulares. El Estado tiene además la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los autores de dicha violencia, aun cuando las personas responsables no sean agentes estatales.”⁸

Sin embargo, y pese a los esfuerzos, en el informe del año 2011, la Relatoría Especial considera que la Fiscalía no ha contribuido a reducir la impunidad generalizada en los casos de agresiones a periodistas y que los resultados de las investigaciones en la FEADLE son aún escasos, esto debido no a la voluntad política de los investigadores de la Fiscalía, sino a la falta de autonomía, deficiente definición de su competencia y recursos insuficientes. Asimismo, hace un llamado al Estado mexicano a fortalecerla y *“...revela, por primera vez, una seriedad consistente con la gravedad y urgencia de la situación que enfrenta. La Relatoría espera que este plan de trabajo se traduzca en resultados concretos en el corto plazo.”⁹*

⁷ Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. **Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010**. P. internet: 101. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/paises.asp>

⁸ Organización de los Estados Americanos. Idem. P. 187.

⁹ Organización de los Estados Americanos. Idem. P. 251

La FEADLE participó de manera activa en diversos grupos de trabajo y se logró la publicación de los siguientes instrumentos jurídicos:

Decreto por el que se reforma la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012, mediante la cual faculta a la autoridad federal, para conocer e investigar delitos del fuero común cuando tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

Asimismo, el 3 de mayo de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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, al tenor siguiente:

Se establece la facultad que tiene la autoridad federal para ejercer la atracción de delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten las libertades de expresión o imprenta; asimismo, los jueces federales tendrán competencia para juzgarlos; además, se establece el recurso de reconsideración a favor del agraviado (a) cuando la autoridad federal se niegue a ejercer la atracción.

Por lo que respecta a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se contempla que los jueces federales conocerán de los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación haya ejercido la facultad de atracción.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, prevé que la Institución, contará con un sistema de especialización, y la Unidad Administrativa que conozca de los delitos cometidos contra el derecho a la libertad de expresión tendrá acceso a los datos, registros y actuaciones relacionados con su ámbito de competencia que se encuentren bajo el conocimiento de otra área.

El Código Penal Federal establece que, cuando se cometa un delito doloso que afecte o limite la libertad de expresión, la o el Juez aumentará la pena hasta un tercio de la establecida para tal delito; o hasta una mitad cuando se cometa por servidor público en ejercicio de sus funciones o la víctima sea mujer y concurran razones de género.

Corresponsabilidad interinstitucional La tarea de protegernos es responsabilidad de todos

“Coordinarse no es reunirse entre cuates para tomarse un café, coordinarse es tener un plan, un objetivo, una acción precisa, enseñar qué le toca hacer a cada quien, es definir quién es responsable de qué, es tener forma de vivir y de evaluar lo que se está haciendo. Y es sin duda alguna, el primer instrumento de cualquier otra acción. Y eso es lo que vamos a hacer hoy aquí, coordinarnos...”¹⁰

El Estado mexicano tiene la obligación de proteger y prevenir las agresiones a periodistas; sin embargo, estas agresiones a veces son atribuidas a funcionarios públicos y al crimen organizado.

Hacen falta respuestas, acciones, estrategias de prevención y combate a las agresiones a periodistas, investigaciones eficientes, recursos y posibilidades de tipo legal, fortalecer a la Fiscalía Especial, replantear el sistema de protección a periodistas y más por hacer.

Por su parte, los medios de comunicación en México también reflejan una problemática particular en las acciones de protección a los periodistas que los ofende profundamente, pero que es una realidad reconocida por la mayoría de quienes ejercen la libertad de expresión en el país. Muy poco se habla de ello y no es nuestra intención evidenciar ni denunciar sus estructuras; sin embargo, es indispensable analizar los factores que ponen en riesgo la libertad de expresión, a quien la ejerce y estar en condiciones de plantear mecanismos de protección en coordinación interinstitucional, ya que *“el mejoramiento del ejercicio periodístico y el fortalecimiento de la libertad de expresión están en relación directa con las condiciones laborales de quienes trabajan en las empresas mediáticas a través del ejercicio periodístico.”¹¹*

Los responsables de garantizar la seguridad de quienes ejercen la libertad de expresión son el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que es la instancia responsable, entre otras cosas, de implementar y operar las medidas cautelares que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo, de la toma de decisiones para la prevención y protección de periodistas, la coordinación con las

¹⁰ Lic. Jesús Murillo Karam. Palabras pronunciadas durante el **Mensaje en la Presentación de la Unidad de búsqueda de personas desaparecidas**. Lunes 27 de Mayo de 2013. Boletín 043/13^a. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol13/May/b04313a.shtm>.

¹¹ Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento. Primera edición 2008. **Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert**. Internet: http://www.cimac.org.mx/cedoc/publicaciones_cimac/condiciones_laborales.pdf.

entidades, dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos, así como realizar las evaluaciones del riesgo de los casos de agresiones.

Por otro lado, las organizaciones no gubernamentales se encargan de sobresaltar y defender el sentido humanista de las luchas sociales; participan siempre de la toma de decisiones y de la implementación de políticas públicas a nivel nacional e internacional fomentando el debate abierto y el diálogo cercano, entre las necesidades de la población y las obligaciones del Estado.

Las organizaciones civiles fortalecen la democracia en los países mediante la exigencia gubernamental de la rendición de cuentas, representando y empoderando a las víctimas de los delitos ante los gobiernos, muchas veces sordos, muchas veces ineficientes.

La Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados y la misma Comisión en la Cámara de Senadores, adquirieron el compromiso de lograr que el tema de las agresiones a periodistas sea encumbrado en la agenda nacional y recabará toda la información sobre los diversos casos que haya pendientes para demandarle a las autoridades correspondientes el cumplimiento de su responsabilidad como impartidores de justicia y hacer que se respete lo establecido en las instancias nacionales e internacionales que reconocen el derecho a la libertad de expresión.

La labor periodística es muy difícil de ejercer; en climas a veces hostiles, su trabajo requiere ser ético, equilibrado, crítico, independiente, impulsor de la democracia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, por mencionar algunas. La responsabilidad es directamente proporcional al riesgo que se corre por lo que deben considerar que las acciones más importantes para proteger su labor dependen completamente de los y las periodistas, además de que son acciones relativamente sencillas que disminuyen de forma importante el riesgo de ser víctimas de una agresión, ya sea incidental o premeditada.

Con esta estructura de protección, las y los periodistas deberían estar completamente seguros en el ejercicio de su labor; sin embargo, los riesgos no se reducen. ¿Qué es lo que está mal? Si fuera una instancia u otra la que presentara fallas en su estructura, sin duda alguna habría otras que subsanaran los huecos, de tal forma que las y los periodistas pudieran gozar plenamente de su derecho a la libre expresión.

Estamos absolutamente convencidos que lo que hace falta en nuestro país para prevenir, proteger y defender a la libertad de expresión, es el trabajo coordinado, la participación activa y real de todas las instancias involucradas en su defensa y del acercamiento confiable entre los periodistas y las instituciones responsables de procurar justicia.

Solamente el trabajo conjunto nos hará fuertes. La creación de políticas públicas, por definición, requiere de la participación de todos los involucrados o afectados. De seguir trabajando por separado, la labor seguirá siendo lenta y, lo peor, deficiente.

De ahí la razón de ser de este documento. La intención de compartir un manual de prevención de delito, que gire en torno principalmente, a la prevención y protección de las y los periodistas durante su labor, como parte de la responsabilidad del Estado de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión.

Cultura de la prevención del delito

Ser periodista en México es por demás difícil. La acción más apremiante en este momento es proteger y garantizar que en este país se ejerza la libertad de expresión sin miedo a amenazas, intimidaciones o limitaciones. La prevención y la protección, entonces, no están en manos de una sola persona o instancia, es trabajo de quienes creemos en los derechos humanos.

El presente manual contempla como uno de sus objetivos primordiales sentar las bases de una profunda y sincera participación entre periodistas, autoridades, organizaciones no gubernamentales y todos aquellos interesados en la defensa de la libertad de expresión, para generar la creación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen eficazmente la seguridad de los periodistas.

Tanto las instancias de gobierno como civiles, las y los periodistas en pleno ejercicio de la libertad de expresión; comisiones especiales, todos compartimos la responsabilidad de salvaguardar la vida e integridad de los periodistas. **Compartamos entonces la responsabilidad de proponer y encaminar una Cultura de la Prevención** que evidencie la voluntad de prevenir y proteger los derechos humanos.

Factores de riesgo

Los delitos más comunes que acechan a la prensa en México, según la información que ha sistematizado la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión va desde las amenazas, que es el delito más reiterado; hasta la privación ilegal de la libertad y el homicidio, que son los delitos considerados de alto impacto.

Durante el año 2012, esta Fiscalía Especial tuvo conocimiento de la desaparición de seis periodistas; dos en San Luis Potosí, dos en Tamaulipas y dos en Veracruz; y de 10 periodistas muertos; tres en Chihuahua, uno en Morelos, uno en Sonora, uno en Puebla y cuatro en Veracruz¹². Estas circunstancias

¹² Fuente: Dirección de Enlace y Control. FEADLE.

hacen del periodismo una labor de alto riesgo. Sin embargo, existen también peligros que vive cada persona de manera particular, el análisis de cada uno de ellos es tan amplio y específico, como personas y contextos en el mundo. Existe una constante: en el 90% de los casos, antes de consumarse una agresión, existe una amenaza previa por parte de las y los agresores, esto abre la posibilidad de prevenir la consumación de un ilícito en agravio de las y los periodistas.

Otro factor de riesgo es el lugar geográfico que cubre un reportero. El riesgo aumenta en los lugares fronterizos o en conflicto por situaciones políticas, de narcotráfico, de condiciones climáticas, epidemias, etcétera. Por lo que debemos tomar en cuenta las diferencias entre unos medios y otros, según el lugar geográfico en donde se encuentren.

Se debe considerar que el riesgo no deja de ser inminente para quien que cubre un evento directamente en campo, como para quien investiga desde su oficina un acto de corrupción gubernamental, o para quien estudia los aspectos sociales de una comunidad vulnerable en la sierra mexicana, etcétera. Las agresiones pueden ser de distinto tipo, pero el riesgo de sufrirlas es el mismo.

Un alto índice de agresiones se les atribuyen a funcionarios públicos y al crimen organizado; por ejemplo, en 2012 se iniciaron 45 averiguaciones previas por el delito de amenazas y 18 por abuso de autoridad por denuncias presentadas en la FEADLE¹³, lo cual quiere decir que desafortunadamente, es muy probable que cuando el Estado mexicano se entera de estas agresiones ya fueron consumadas, y lo que queda es perseguir a los culpables y ponerlos a disposición de los jueces.

Cada persona se enfrenta día a día con diferentes tipos de amenazas y peligros, lo mismo un reportero, o reportera un editor o editora, el o la directora, el y la columnista, el o la fotógrafa, quien cubre la sección policiaca, política y todas las y los empleados de una compañía de comunicación, cada persona y cada trabajo requiere una atención especial y específica en materia de seguridad para cada día, para cada avance en su investigación, para cada publicación, para cada miembro de su familia, etcétera.

Lo importante es prevenir; la seguridad depende en gran medida de los cuidados hacia nosotros mismos y nuestro entorno, depende de mantenerse alerta, saber reaccionar ante cualquier eventualidad y mantener los sentidos puestos en nuestro trabajo, sobre todo si realizarlo representa un riesgo para nosotros o para nuestra familia.

¹³ Dirección de Enlace y Control. FEADLE.

Aspectos periodísticos a considerar

“Todo se puede decir, sólo hay que saber cómo y cuándo decirlo”¹⁴

Las condiciones sociales, económicas, políticas, de género y de riesgo en las que se ejerce el periodismo en cualquier país de América Latina son adversas, ya sea por el clima de inseguridad o por la situación política internacional, por las corrientes ideológicas prevalecientes o porque simplemente la información que se publica, no es del agrado de algún funcionario público que pueda sentirse cuestionado, evidenciado o criticado en sus acciones.

A partir de que una persona se adentra en un tema, tome partido, opine o exponga alguna información (partiendo de la base de que en el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión, la subjetividad en la información no debiera ser cuestionada), debe empezar a conformar una estrategia de seguridad en torno suyo, y lo primero que debe considerar es: si tiene el respaldo debido del medio que cubre o de la organización que representa; si tiene la información suficiente para sostener con evidencias fehacientes la información que publica y sólo así se podrá comenzar a entender que un individuo es **profesional** en su labor, de su libertad de pensamiento y del impacto social y político que tiene su palabra.

Como Institución gubernamental, la FEADLE no es partidaria de la autocensura, del silencio ni de la apatía, la Fiscalía Especial cree en la democracia y en la libertad de expresión como un pilar fundamental, indispensable para aspirar a una nueva gobernabilidad y sabe que la única forma de vivir en una cultura de legalidad, es conociendo a fondo cada uno de los temas en la agenda nacional y opinando sobre ellos porque es la única forma de abrir debates, este conocimiento de la información y reconocimiento del contexto, constituyen la ética profesional y la base de los derechos y las obligaciones humanas; la Procuraduría General de la República cumple con la obligación social de investigar, pero también de prevenir los delitos, las posibles agresiones a la integridad y a la libertad de la prensa.

Zonas de riesgo

Este punto es importante. Identificar zonas de riesgo para los comunicadores no es tarea fácil, cualquier lugar en cualquier momento puede convertirse en riesgoso para el ejercicio periodístico; sin embargo, el trabajo coordinado con las instituciones de seguridad puede reducir el riesgo que corre un periodista. Para poder establecer si la zona de riesgo es alta, media o baja, se deben tomar en consideración los siguientes factores:

¹⁴ Benjamín Moctezuma Longoria. Periodista de Zacatecas, titular del Programa por internet “Díselo a Benjamín”

- Ubicación geográfica del lugar: ciudad, municipio, ranchería, etc.
- Vías de comunicación terrestre y aérea: carreteras, caminos, aeropuertos, etc.
- Medios de comunicación: teléfonos, radios, etc.
- Incidencia delictiva: casos de agresiones documentados, denuncias de delitos del fuero común, etc.
- Capacidad de reacción por parte de la autoridad para dar respuesta a agresiones: Policía Estatal, Municipal, Federal, etc.

Durante la cobertura¹⁵

La responsabilidad del trabajo periodístico es directamente proporcional al riesgo que se corre, por lo que debemos considerar los siguientes aspectos, los cuales son quizá los más importantes toda vez que dependen completamente de nosotros mismos, además de que son acciones relativamente sencillas que disminuyen de forma importante el riesgo de ser víctimas de una agresión ya sea incidental o premeditado:

- Considerar que informar sobre movimientos o decisiones de grupos contrarios o rivales es riesgoso, ya que esta información puede poner en situación de ventaja a uno, más que a otro. En caso de que la población deba saber de alguna decisión o acción de algún grupo, porque esté en riesgo la seguridad social o se pueda prevenir algún desastre, es importante abordar la información de manera responsable y ética.
- Tomar en cuenta que el hacer pactos con grupos delictivos a cambio de información, imágenes o para obtener espacios privilegiados en zonas de conflicto, no es seguro.
- Vestir ropa de corte militar, portar armas o formar parte de un convoy armado, implica un grave riesgo.
- Portar objetos como esposas, prismáticos, identificaciones o credenciales de la Policía o el Ejército, o cualquier otro que pueda identificarlo como parte de un grupo policial o militar, es altamente riesgoso.

¹⁵ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) UNESCO. Escamilla, Óscar. **Manual de Autoprotección para periodistas en el conflicto colombiano**. Bogotá, Colombia, 2003.

- Llevar recados, informaciones, publicaciones o encargos de boletines que hablen de grupos agresores, vulnera su seguridad.
- Evitar convertirse en negociador en caso de secuestros. Esto es difícil cuando se trata de dejar a una persona a su propia suerte; sin embargo, esto pone al periodista en una situación de riesgo inminente y puede ser causante de un daño mayor.
- No debe aceptar sobornos ni dádivas de empresas o agencias de inteligencia del Estado.
- No debe transportar a personas uniformadas en vehículos de prensa.
- Es importante que en entrevistas, charlas o encuentros ocasionales con personajes políticos o criminales, evite mostrar simpatía o animadversión por las causas de unos y otros, aprovechar esos encuentros para hacerles reclamos o aceptar que simpatiza con ellos.
- Recuerde que al hacer promesas de publicaciones periodísticas que no pueda cumplir, lo ponen en riesgo, en esa medida evite comprometerse.
- Teniendo la distancia considerable del conflicto, puede maniobrar con su seguridad y auto protegerse.
- Los medios de comunicación pudieran tomar en cuenta que a veces es necesario correr, huir y desplazarse de forma inmediata, por lo que es importante considerar la buena salud física y psicológica de quienes cubrirán tal o cual fuente.

La intuición es una habilidad que se afina con el tiempo y la experiencia, es recomendable confiar siempre en la nuestra, identificarse plenamente como prensa y cuidarse entre colegas, advertirse de riesgos inminentes, hacer grupos de trabajo, compartir experiencias con especialistas en el tema.

La Publicación

En los diferentes géneros periodísticos, el estilo narrativo depende en gran medida de la habilidad de descripción que muestre la o el autor; sin embargo, es pertinente que en zonas de riesgo alto no se dibujen mapas de ubicación que puedan ayudar a la identificación de personas o grupos de conflicto, se pueden difuminar imágenes sensibles, distorsionar voces, o utilizar herramientas técnicas para evitar contrapuntear bandos, personas o ideologías.

Lista de consejos a considerar en zonas de alto riesgo:

- Es conveniente no grabar sin el permiso del entrevistado, ni ocultar grabadoras prendidas en conversaciones sueltas o en *off the record*. Tomando en cuenta el alto nivel de desconfianza hacia la prensa, si no naciste en ese lugar, cualquier cosa que se haga puede tomarse como malintencionada al principio. Es mejor ser sincero, abierto, sin ningún rastro de truco.
- En países de habla inglesa se llama "*on background*", o sea el trasfondo. La diferencia es que *off the record* quiere decir que el periodista jamás puede usar la información de ninguna manera. *On background* quiere decir que las y los periodistas pueden usar la información pero no pueden identificar la fuente.
- Si el periodista acepta la condición de recibir la información *off the record* acepta no utilizar la información de ninguna manera. Es como si nunca la hubiera escuchado; sin embargo, le ayuda a tener un panorama mayor del suceso, también se puede tomar como una pista para ser comprobada de otra manera.
- Obtener información *off the record* no se impone, se acepta, y antes de la transferencia de la información. Hay periodistas que nunca lo aceptan. Dicen que si es *off the record* no lo quieren; sólo les interesa lo que pueden hacer público y no quieren caer en manipulaciones¹⁶.
- Las y los editores pueden buscar al máximo alternativas de información para contrastar datos obtenidos y evitar lo más posible sustentar las noticias sobre el conflicto en fuentes anónimas.
- Es posible que existan presiones para conformar la información, recuerde que lo más importante es su vida.
- Hay información que puede causar reclamos que van desde leves o sin importancia, hasta amenazantes y que representan un riesgo a nuestra seguridad, es necesario identificar perfectamente este tipo de información y hacer una base de datos que contenga nombres, edades, rostros, tipos de movilizaciones, entre otras y dejar esta información bajo el resguardo de un compañero o compañera, o alguna persona de confianza, o bien en la redacción del periódico.

¹⁶ **Mike O'Connor:** Periodista, representante de Nueva York en México del Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), Organización defensora de la Libertad de Expresión a nivel internacional, quien amablemente y sin ningún interés de por medio más que el de sumarse a este esfuerzo, realizó importantes observaciones, correcciones y enseñanzas a este Manual.

- Si somos receptores de reclamos leves por teléfono o correo electrónico se debe saber actuar hábilmente para responder: al contestar la llamada no permita que esa persona se adueñe de la situación, interrumpa su discurso inmediatamente con firmeza, dígame que posiblemente se equivocó de número telefónico, y que le sugiere llamar a las autoridades, porque usted hará lo mismo de inmediato, y para evitar más diálogo CORTE LA LLAMADA.
- Si la amenaza o reclamo es por correo electrónico, no conteste ni reenvíe la información, manténgala en una carpeta especial y llame inmediatamente a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), instancia comprometida en el inicio de una investigación, que acorte el tiempo en el que usted estará en riesgo.
- Recordar que no debe decir nada que le pueda exponer a usted o a su familia. No debe retar, ni contradecir las amenazas, debe permanecer en silencio y escuchar con atención, tome nota, tal vez pueda identificar algún sonido externo (un ladrido, un auto, etc.) o bien, trate de identificar el timbre de voz, algún acento específico, recurra inmediatamente a la FEADLE a realizar la denuncia correspondiente, antes de que se olviden elementos importantes como la forma de hablar, la estructura de la amenaza, etcétera.

El Medio de Comunicación¹⁷

Los riesgos que corren las y los periodistas se pueden aminorar desde la redacción, antes de salir a buscar la noticia pueden considerar los siguientes aspectos:

- Como empresa, los medios de comunicación pueden procurar seguridad a sus empleados, hacer contratos colectivos de trabajo, contratar seguros de vida y de gastos médicos mayores, prestaciones sociales, etcétera.
- La redacción debe evaluar si es pertinente que aparezca el nombre del periodista o investigador en las publicaciones que sugieran algún riesgo.
- Debe evitar enviar a zonas de riesgo a periodistas sin experiencia en el cubrimiento de (zona de conflicto), en caso de hacerlo, debe asignar a un periodista experto para que vaya acompañado.

¹⁷ Fundación para la Libertad de Prensa. Idem. P. 41

- Cada cierto tiempo es sano rotar de fuente a las y los periodistas que han estado cubriendo las zonas de conflicto.
- Las empresas de comunicación deben ofrecer cursos de capacitación frecuentemente sobre legislación vigente con respecto a la protección de fuentes, términos legales o técnicos. Deben también mantener un diálogo permanente con los corresponsales que se desplazan a zonas de conflicto.
- Monitorear la información recopilada por reporteros en zonas de conflicto, revisarla y ordenarla de tal forma que sea lo más objetiva posible.
- Denunciar ante la FEADLE cualquier tipo de agresión a periodistas, aunque pertenezcan a otros medios de comunicación, en tiempos de violencia, es necesario ser solidarios.
- Para facilitar el apoyo por parte de las autoridades, se estima pertinente que las y los reporteros utilicen ropa que los identifique plenamente, chalecos, chamarras o gorras, los cuales deben estar debidamente señalados con la palabra “PRENSA”, evitando usar el nombre del medio y camuflajes militares. Además de dotar a las y los enviados de lentes teleobjetivo que logren tomas lejanas y flash potentes para tomas nocturnas, radio transistores para zonas rurales y audífonos, adaptadores de teléfono y de red eléctrica, linternas y mapas de la región, botiquines de primeros auxilios que contengan:
 - Analgésicos
 - Jeringas
 - Agua oxigenada
 - Alcohol
 - Gasas y vendas
 - Apósitos, cintas adhesiva y curas
 - Repelente de insectos
- Se considera relevante, sobre todo para los periodistas en zonas de riesgo, tomar cursos de primeros auxilios.
- La posibilidad de emitir credenciales de prensa que contengan fotografía, datos generales, tipo de sangre e información *en caso de algún accidente*.
- Si han sido blanco de amenazas o reclamos, al volver a acudir a la zona de conflicto, evitar la utilización de vehículos balizados con los logotipos o nombres de la empresa.
- Evite, en la medida de lo posible exigir, exclusividad en zonas de riesgo.

- Estar atentos a las simpatías o cercanías amistosas que las y los reporteros tengan con algunos actores en conflicto.
- Trate de no emprender viajes inesperados a zonas de riesgo sin hablarlo antes con el jefe o jefa de redacción o editor.
- El acervo informativo con el que cuente del lugar al que viaja, la situación de riesgo y los pormenores de las circunstancias que rodean los hechos, son única y exclusivamente responsabilidad del o la reportera.
- Manténgase física y emocionalmente en óptimas condiciones, si no se siente seguro de estar en condiciones estables, solicite a la redacción aplazar la cobertura o bien, desistir de la decisión de acudir al lugar de los hechos.
- Llame por teléfono frecuentemente informando su estado y ubicación. Repórtese cada 30 minutos con los corresponsales de la zona.
- Comparta información y denuncias con periodistas de medios nacionales, de otras ciudades e incluso internacionales, en caso de que existan amenazas o presión de no publicar en la prensa local.
- Realice mapas de riesgo y de grupos delictivos, antecedentes de funcionarios públicos, áreas de influencia, actitud frente al medio en el que colabora, periodistas de la zona, sistemas de comunicación, alojamiento, etcétera y téngalos todos presentes siempre.
- Lo mejor es regresar inmediatamente, no quedarse a dormir en el lugar, si esto es imposible, establezca un lugar de estadía común, en el centro del lugar, hágase lo más visible que pueda e informe su ubicación al amanecer.
- En zonas de alto riesgo, evite andar por las calles cuando anochezca, en bares, discotecas o rondas nocturnas. Recuerde que en las zonas de riesgo, siempre hay muchos ojos siguiendo sus pasos.
- En caso de emisiones directas para radio y televisión, utilice un lenguaje neutro durante la emisión.
- Evite la movilización en el territorio en unidades de la fuerza pública o caminar cerca de algún mando policial. Si esto es inevitable, trate de mantener una postura de profesionalismo manteniendo una actitud de objetividad inquebrantable.

- Recuerde que al término de la cobertura los grupos involucrados estarán pendientes de la información que emita, su seguridad en visitas posteriores dependerá del manejo que le haya dado a las coberturas anteriores.
- Nunca de la sensación de ser una persona fácil de manipular. Si muestra que es una persona manipulable, es posible que deje de encontrarse seguro.
- Si en la cobertura hay disparos arrójese al piso, descargue la cámara –no apagarla y dejarla en un plano abierto- no hacer zoom en rostros de personas armadas, oculte el botón o foco que indica que la cámara está prendida, obviar trípode, luces y cables que atrofien la huida en caso de ser necesario.
- Lleve siempre la cámara en la mano, no la guarde en el equipaje. Los documentos que son importantes portar es la identificación oficial del medio que cubre con fotografía, licencia de conducir y carnet de seguridad social. Además de un kit básico de alimentación, agua, dulces, galletas o lo que considere que pueda ayudarlo.
- Vigilar que las y los periodistas que cubren zonas alejadas rurales o en riesgo epidémico, lleven un régimen de vacunación contra enfermedades como malaria, fiebre amarilla, influenza, etc.

Seguridad

La seguridad es una necesidad humana básica, cuando nos sentimos vulnerables por causas que amenazan nuestra integridad, debemos aprender a usar **tácticas de seguridad**, lo que quiere decir tomar una serie de decisiones que protegerán nuestra vida y la de nuestros seres queridos. También es necesario asegurar nuestros datos, archivos, tomas, videos, libretas de apuntes, itinerarios, etcétera.

En un sentido literal, la autoprotección significa protegernos a nosotros mismos. No existe una receta infalible que podamos seguir para estar a salvo siempre. Una amenaza no necesariamente significa un peligro y la falta de una, no necesariamente significa que estamos seguros, pero tampoco podemos vivir y actuar desde el miedo o la indiferencia. Es necesario seguir una estrategia de vida para evitar al máximo ser víctimas de una agresión.

Riesgo

El riesgo lo podemos definir como los posibles sucesos, por inciertos que sean, que pueden causarnos daño:

Riesgo = Amenazas x Vulnerabilidad¹⁸
Resiliencia

Las amenazas representan la posibilidad de que alguien dañe la integridad física o moral o la propiedad de otra persona a través de una acción intencionada y a menudo violenta. Es necesario **evaluar** estas amenazas, es decir, valorar la posibilidad de que esta amenaza se lleve a cabo.

El riesgo es un concepto dinámico que cambia con el tiempo y las circunstancias, por ello, el riesgo debe ser evaluado periódicamente, sobre todo cuando varíe el entorno de trabajo, las amenazas y las vulnerabilidades. Es necesario comprender y estimar el riesgo existente y se puede hacer una evaluación de éste tomando en cuenta lo siguiente:

- **Aceptar** el riesgo tal y como está ahora, porque nos sentimos capacitados para vivir con él.
- **Reducir** el riesgo, concentrándonos en las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades.
- **Compartir** el riesgo, emprendiendo acciones conjuntas con las empresas editoriales u organizaciones para que las amenazas dirigidas sean menos efectivas.
- **Evitar** el riesgo, cambiando o paralizando las actividades o publicaciones, o bien, el planteamiento de trabajo para reducir amenazas cuando éstas son potenciales.
- **Ignorar** el riesgo (ésta no es la mejor opción) no es aconsejable mirar hacia otro lado sin hacer caso a las amenazas.

Tipos de Amenazas

Para estar en posibilidad de realizar una autoevaluación del riesgo y poder establecer un PROGRAMA DE PREVENCIÓN, se requiere saber:

1. Qué tipo de OBJETIVO tiene la amenaza que se infiere.

- Causar daño en su domicilio, lugar de trabajo o bienes inmuebles.

¹⁸ Esta fórmula de evaluación de riesgo es un modelo que generalmente utilizan los sistemas de alerta temprana para ayudar a prevenir daños a las personas y sus patrimonios y utilizaremos, para efectos de este apartado, el que utiliza el CIIFEN (Centro Internacional de Investigación del Fenómeno de El Niño) Internet: http://www.ciifen-int.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=84&Itemid=111&lang=en

- Causar daño a su integridad física o a sus familiares.
- Privarlo de la vida o la libertad.
- No se especifica el objeto de la amenaza.

2. Qué tipo de INFORMACIÓN tiene implícita la amenaza, saber:

- Datos personales; como son domicilio particular, datos del vehículo, horario de trabajo y/o datos de integrantes de la familia.
- Datos del ámbito laboral; como son domicilio, datos del vehículo de la empresa, horarios y rutas de trabajo y nombres de compañeros.
- Datos relacionados con información sensible que posea en relación a hechos, personas o servidores públicos.
- No contiene ningún dato específico.

3. Qué MEDIO utilizó para hacer saber la amenaza:

- Vía correo electrónico o mensaje de texto.
- Vía telefónica al celular de la víctima, domicilio particular o lugar de trabajo.
- En forma personal o interpósita persona.
- A través de mantas o cartulinas dejadas en la vía pública, vehículo o junto a cuerpos.

Estos tres factores permiten en forma objetiva valorar la amenaza, y si ésta tiene por objeto la vida, si se tiene información personal o familiar de la víctima y si se realiza en forma personal, entonces estamos ante una amenaza grave.

VULNERABILIDAD: Es el grado en que las personas son susceptibles a pérdida, daños, sufrimiento o la muerte en caso de un ataque. La vulnerabilidad varía según el defensor o grupo, y cambia con el tiempo. Las vulnerabilidades son relativas, porque todas las personas y grupos son vulnerables en cierto grado. Para medir el grado de vulnerabilidad a la que estamos expuestos, debemos tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- **Exposición:** La vulnerabilidad está vinculada a la ubicación geográfica: las y los periodistas, porque suelen viajar frecuentemente y ese factor potencializa el riesgo de sufrir un ataque, dependiendo qué tan expuestos estén para sus agresores.
- **Susceptibilidad :** Está relacionada con la información (investigaciones ministeriales donde estén relacionados, datos que los vinculen con la delincuencia organizada, etcétera) sensible que tenga el periodista en relación a sus posibles agresores (as)

- **Resiliencia:** Es la capacidad que tiene el emprendedor para confrontar situaciones que compliquen la generación y desarrollo de su plan de negocios o su proyecto a emprender, generando sinergia con sus socios o colaboradores para salir airoso y con determinación de ella; basado en el prevención del riesgo.¹⁹

Con los elementos antes referidos se puede establecer el riesgo y cómo se puede crear un programa de prevención. El riesgo puede reducirse si se dispone de suficientes capacidades: a mayor número de recursos disponibles, menor grado de riesgo:

$$\text{Riesgo} = \frac{\text{Amenazas X Vulnerabilidad}}{\text{Resiliencia}}$$

El presente documento propone ayudar a las y los periodistas a reducir el riesgo, disminuyendo la vulnerabilidad y aumentando las capacidades de protección.

¿Qué debemos evitar?

La posibilidad de sufrir un daño es el verdadero mensaje que contiene una amenaza, esa posibilidad nos coloca en una situación de riesgo y nos vuelve vulnerables. Este estado de vulnerabilidad y dicha condición debe crear una posición de alerta y no de alarma, ya que este último inhibe la capacidad de distinguir si esas amenazas pueden o no llevarse a cabo. Alarmarse inhibe la capacidad de reacción.

Si hacemos sonar las campanas de alarma muy a menudo se puede perder el interés y bajar la guardia, por lo que se recomienda utilizarla en caso de que existan verdaderas evidencias de un posible ataque. La alarma debe ser activada de una forma moderada: un riesgo demasiado bajo no activa la reacción de las personas y uno demasiado alto crea una sobrecarga emocional. Es por ello que tenemos que estar en alerta todo el tiempo, para valorar objetivamente el tipo de amenaza o agresión que se puede sufrir.

Es importante evitar pasar por alto **cualquier hecho o evento que creamos que podría afectar nuestra seguridad personal o la de nuestra familia o compañeros**. Estos eventos, por insignificantes que parezcan, proporcionan una información vital sobre el impacto que nuestra labor está teniendo, pero además, sobre la posible acción que podría planearse o realizarse en nuestra contra.

¹⁹ Concepto de **Resiliencia**. Wikipedia, la enciclopedia libre. Internet: [http://es.wikipedia.org/wiki/Resiliencia_\(psicolog%C3%ADa\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Resiliencia_(psicolog%C3%ADa))

Registre cualquier incidente que detecte en una simple libreta que se encuentre disponible para todo el mundo, periódicamente y en equipo analice estos incidentes registrados y comente sobre la posible procedencia de la amenaza y las estrategias de seguridad a seguir.

Evaluación del Riesgo

“No hay nota que valga una vida”²⁰

Es necesario realizar una autoevaluación del riesgo, es decir, calcular nuestro propio nivel de vulnerabilidad con respecto al riesgo que enfrentamos, revisar nuestra forma de vida, nuestro trabajo, cada una de nuestras acciones cotidianas, tal vez ahí, donde nosotros vemos la cotidianidad, podamos encontrar posibles riesgos a los que nos podemos estar enfrentando y podemos realizar planes de seguridad que ayuden a ser menos vulnerables.

La autoevaluación es un ejercicio integral debido a que podemos estar expuestos a sufrir alguna agresión por algún tema o trabajo al que hemos estado dando seguimiento o bien, por la cobertura de un evento en donde los factores de riesgo son en común para todos los asistentes. Lo más importante de la autoevaluación de riesgo es que nos ofrece la posibilidad de **prevenir** ataques directos, a través de las acciones conjuntas.

Esta autoevaluación de riesgo debe convertirse en un hábito y debemos empezar por responder las siguientes preguntas:

- ¿Quién puede representar un riesgo para nosotros?
- ¿Por qué lo representa?
- ¿Qué tipo de información tengo que pueda poner mi integridad y libertad en riesgo?
- ¿Qué tipo de actividades estoy llevando a cabo que puedan ser un factor de riesgo?
- ¿Qué cambios puedo hacer para reducir el riesgo al que estoy expuesto?
- ¿Qué capacidades tengo para enfrentar una agresión?

Lo anterior nos permite detectar cualquier anomalía, alteración o persona sospechosa que pueda presentar una amenaza, también nos permite identificar debilidades, obstáculos o situaciones que nos ponen en situación de vulnerabilidad.

²⁰ Terry Anderson, ex corresponsal de la agencia Associated Press en Medio Oriente, quien fue tomado como rehén en Beirut durante casi siete años.

Tipos de delitos

Según la experiencia de esta Institución, los delitos más comunes cometidos contra periodistas son: amenazas, lesiones, abuso de autoridad, así como los que son considerados de “alto impacto”: privación ilegal de la libertad (desapariciones) y el homicidio. Los tipos penales se citan en el apartado de apéndice.

Prevención

La prevención es una decisión que implica un enorme compromiso por parte de quien la toma. La prevención es, primero, la disposición que se hace en forma anticipada para disminuir un riesgo. El objetivo de prevenir es **lograr que un perjuicio eventual no se concrete**.

Acciones preventivas en el hogar²¹

El hogar puede ser el lugar más seguro, pero el más inseguro para los miembros de la familia, cualquiera que sea la situación es necesario tomar en cuenta lo siguiente:

- Es muy importante que su familia sepa siempre en donde se encuentra, a qué acudió a ese lugar y cuánto tiempo aproximado tardará, llame frecuentemente y avise a su familia que se encuentra bien.
- Hable con su familia y seres cercanos sobre los riesgos que corren y establezca con ellos medidas de protección (estableciendo un código de palabras, lugares de reunión, etcétera).
- Instale mirillas panorámicas en la puerta principal y no abra hasta estar seguro de que reconoce a la persona que llama a la puerta.
- No ingrese a extraños, así parezcan funcionarios, vendedores, mensajeros, etcétera.
- Investigue perfectamente los antecedentes de las personas del servicio e indíquele que no permita la entrada a nadie, sea conocido o no.
- Ilumine el frente de su casa con una luz potente y bien protegida.
- Mantenga las cortinas cerradas en las noches.
- De ser posible, instale una alarma en la vivienda y protecciones en puertas y ventanas.
- Cambie cerraduras en la casa a donde se acaba de mudar.
- Instale una extensión de teléfono cerca de la cama que cuente con identificador de llamadas y una lista de teléfonos de emergencia programados.

²¹ Fundación para la Libertad de Expresión. *Ibíd.*

- Recuerde que en las encuestas telefónicas se pueden proporcionar datos que lo vulneren, es mejor no responderlas.
- No deje mensajes en contestadoras automáticas en donde avise de viajes.
- Evite que su número telefónico aparezca en el directorio de la ciudad.
- Trate de conocer a los vecinos, sus nombres completos, labores, procedencia y esté pendiente de la llegada de nuevas personas.
- Hable con los vecinos para pedirles que avisen a las autoridades de movimientos extraños de gente o cosas fuera de lo común en los alrededores.
- Suministre el teléfono a un par de vecinos de mucha confianza para cualquier emergencia y establezca con ellos señales de alerta.
- Al llegar a la casa, observe los alrededores para descartar detalles sospechosos. En caso de detectar algo fuera de lo común, avise a la autoridad, a los vecinos que comparten la alerta y no asuma actitudes detectivescas.
- Pida a una persona cercana a su vecindario que esté siempre atenta de su casa, pida que observe si ve algo raro y guarde la correspondencia que llega para que nadie note si usted está ausente por varios días. Si es posible, solicite a esa persona que en ocasiones prenda algunas luces de forma que parezca que se encuentra usted ahí.
- Tenga a la mano siempre una lámpara de pilas, un intruso puede desactivar la luz para ingresar, en caso de emergencia inminente, accione la alarma del auto para llamar la atención de otros vecinos y si éstos están advertidos esta puede ser una señal para que alguien llame a la Policía.

Acciones preventivas en el trabajo

Cuando nos encontramos trabajando, ya sea dentro de nuestras oficinas o en el campo, es necesario formar una red de seguridad con las y los compañeros de trabajo y si es posible, con las y los directivos de la empresa u organización:

- Comparta información sensible con su jefe o jefa de redacción y compañeros o compañeras de mucha confianza.
- Las medidas de seguridad en el hogar con las de los lugares públicos (calle) deben formar parte de sus hábitos y los de sus seres cercanos, practíquelos hasta que ser cuidadoso se convierta en una forma de vida.
- No permita que le pasen llamadas telefónicas sin tener los datos suficientes de la persona que quiere hablar con usted²².

²² Solís Álvarez, Andrés A. **Manual de Autoprotección para Periodistas**. Primera reimpresión, México, octubre de 2011. P. 51

- Es recomendable que el personal de vigilancia, tanto de su casa, como de las instalaciones del medio donde labora, sepan que usted está preocupado por su seguridad y solicite a ellos que sean muy minuciosos si alguien lo busca o pregunta por usted.
- Si recibe alguna correspondencia en paquetes anónimos no lo abra inmediatamente, notifique rápidamente a la autoridad de la empresa y si es necesario, a la autoridad policial para verificar su contenido.
- De ser posible modifique las rutinas de llegada y salida de la empresa.
- Solicite a los directivos establecer políticas de acceso a las instalaciones: no permita la entrada a grupos de tres o más personas.
- Mantenga cerradas las cortinas del edificio.
- Sea reservado en las conversaciones telefónicas, porque podrían estar intervenidas las líneas.
- Organice un plan de evacuación y brigadas encargadas de ese trabajo.
- Cuente con una línea telefónica exclusiva para sus actividades laborales.

Acciones preventivas que cubran a la familia²³

Evalúe también el nivel de riesgo y la posibilidad de que puede estar orientado hacia su familia. Hoy en día gracias a las redes sociales la información más valiosa para los agresores está casi a su disposición, es necesario tomar en cuenta y comentar con sus seres queridos las posibilidades de sufrir una agresión:

- Siga con atención la información que usted y su familia suben a las redes sociales.
- No comparta planes de viajes, vacaciones o cualquier otra información que un agresor pueda utilizar para intimidarlo.
- No publique fotografías ni información que no sea pública.
- Comparta todo lo aprendido en este curso con su familia cercana.
- Hable con sus seres cercanos de los posibles riesgos a los que se enfrenta.
- Logre que los miembros de su familia formen parte de su red de seguridad personal y usted haga recomendaciones para que ellos estén protegidos.
- Realice reuniones periódicamente para comentarles detalles sospechosos que haya identificado.
- Permita que ellos tengan acceso al correo electrónico que utiliza para el trabajo, libretas de apuntes, archivos de computadora indicando ubicación y contraseñas, etcétera. Sobre todo en aquellos en donde haya información sensible.

²³ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). **Cubriendo las noticias en un mundo peligroso y cambiante.** Estados Unidos 2012. P. 23.

- Si sale de viaje, comuníquese con ellos frecuentemente para reportar su ubicación, horarios y planes de movimiento.
- Facilite una agenda con números y nombres de las personas de su confianza y a quién y cómo llamar en caso de falta de comunicación, desaparición o muerte.
- No oculte ninguna información a su familia que pueda magnificar el riesgo que corren.

Seguridad Cibernética

- Las computadoras y los teléfonos inteligentes pueden guardar grandes cantidades de datos; pero si son robados o destruidos, se corre el riesgo de perder información importante.
- Los agresores pueden apropiarse de sus equipos o buscar infectar su computadora de modo tal, que puedan tener acceso remoto a sus comunicaciones.
- En situación de riesgo considere la posibilidad de usar una computadora y un teléfono sencillo que lleve información mínima.
- Resulta más fácil de ocultar y proteger información sensible en dispositivos USB con lector de huella.
- Tal vez quiera hacer copias de seguridad de documentos vitales.
- Asegúrese de apagar su computadora cuando usted no esté presente y trate de no utilizar computadoras públicas para conversaciones confidenciales.
- No ingrese contraseñas en computadoras públicas.
- Las copias de seguridad remotas, en los que los archivos son copiados periódicamente en un servidor, son en general una buena idea a tener en cuenta.
- Seleccione una contraseña segura que contenga números, letras y signos de puntuación; puede mezclar mayúsculas con minúsculas, cuanto más larga la contraseña más probablemente pueda resistir los métodos de descubrirla.
- Se recomienda que se tenga una cuenta de redes sociales, únicamente para su actividad periodística y otra para efectos personales. En la cuenta que utilice profesionalmente evite publicar información referente a sus familiares, recuerde que esto lo hará más vulnerable.
- Lo mismo se recomienda en el caso de las cuentas de correo electrónico, tenga uno exclusivamente para su labor periodística y otro para uso personal.

Otras recomendaciones que debemos considerar

- Realice su propia evaluación de riesgo desde la perspectiva de su adversario, puede haber detalles en su comportamiento y forma de vida que no estemos reconociendo como importantes y sea precisamente en ellos en donde se estén concentrado. Recuerde que debe considerar que el posible agresor es, por lo menos igual de inteligente que usted.
- La información que se sube a la red, es información de la que hemos perdido el control absolutamente.

- Verifique que el estado de su vehículo siempre sea óptimo, si no cuenta con automóvil, cambie periódicamente de rutas de acceso y entrada.
- Evite viajar de noche. Lo mejor es arrancar de madrugada tras haber dormido lo suficiente.
- Al llegar a cubrir algún evento, ubique su auto en una vía que permita salir rápidamente en caso de que tenga que huir.
- Nunca se estacione cerca de comandos de la fuerza pública, ni en lugares apartados, ni por donde pasará una manifestación o tumulto de gente.
- En caso de desorden o tiroteo durante un evento, lo mejor es abandonar el vehículo y si puede tomar la ruta por la que se venía, no corra en dirección de los disparos ni se refugie en lugares resguardados por la fuerza pública. Si no hay otra posibilidad, lo mejor es salir del auto, tirarse al suelo y esperar hasta que pase el fuego. No se resguarde atrás de los autos, las balas pueden traspasar las láminas, incluso de armas cortas de bajo calibre.
- Mantenga siempre la calma y no responda a las provocaciones de quienes están agrediendo.

El riesgo es una decisión unipersonal

Recordemos que hablar del riesgo es hablar de circunstancias de vida y trabajo absolutamente personales; es decir, el concepto “riesgo” y “seguridad” han dejado de ser conceptos abstractos y han tomado un valor unipersonal. Ahora podemos decir **“mi riesgo”** y **“mi seguridad”** y a partir de aquí tenemos entonces la certidumbre de la eficacia en la elaboración de una estrategia de seguridad en la que estén implicados la familia, compañeros de trabajo y seres cercanos al primer círculo.

Sin embargo, es importante considerar que en el trabajo periodístico hay tres espacios de tiempo: antes, durante y después de la publicación. En cualquier momento, el justo medio exacto entre la pasión por la información y la cobertura, hasta la publicación y sus consecuencias; y la prudencia es la **ética profesional** del periodista. Un concepto que camina de la mano siempre junto a la evaluación del riesgo y la estrategia de seguridad personal.

Antes:

El resultado hasta aquí logrado constituye casi en su totalidad **“el antes”** es decir, esta valoración y estrategia de seguridad que hemos planteado para nosotros, debe estar bien lograda antes de salir a “hacer periodismo”.

Durante:

Existe un tiempo de riesgo importante al que le llamaremos **“el durante”** y nos referimos a él cuando el periodista se encuentra ante la responsabilidad de jerarquizar y exponer en su redacción la

información con la que cuenta, ya que esta información puede ser muy sensible o bien, puede contraer consecuencias por su publicación.

En todo momento, el periodista debe echar mano de su **ética** profesional y considerar las posibilidades de riesgo que pueda desatar esa información. En este caso, lo que se recomienda es hablar abiertamente con las autoridades del medio de comunicación, el jefe de redacción y otros compañeros, de tal forma que el riesgo se disperse y se publique lo exactamente necesario para ese momento y se guarde lo que puede resultar en un posible escenario no deseado. Como vimos antes, la información debe ser siempre conocida por el público, simplemente es necesario saber manejarla y para eso, los periodistas de ética profesional sólida son maestros en el arte de publicar con oportunidad y puntualidad. Esta habilidad se adquiere con la experiencia y el aprendizaje de los periodistas más experimentados.

Después:

El **“después”** es un factor de mucho cuidado, pues al publicar una información (por irrelevante que nos haya parecido) no sabemos qué consecuencias o susceptibilidades ha de herir, y para hacer frente a las réplicas que conlleven nuestras publicaciones hay que estar siempre con la guardia alta y para este tiempo usted tiene ya la evaluado su propio riesgo y tiene planteado un plan de acción a seguir que reducirá al máximo el riesgo. Así que como podemos ver, el riesgo y la seguridad durante el ejercicio del periodismo y la libre expresión es un proceso circular que empieza cuando decidimos ser periodistas y termina cuando decidimos publicar la información y ejercer libre y responsablemente la libertad de expresión.

En cualquier fase de este proceso, no olvide que **sin información no hay periodista y sin periodista no hay información**, no permita que una falsa apreciación del riesgo se convierta en miedo y censura, advierta siempre su posición ante su labor y defienda afanosamente su derecho a la libre expresión.

En una amena plática de café, el periodista Rogelio Hernández López²⁴ preguntó a los presentes si conocían la fábula de Esopo “La rana y el escorpión”, algunos que no son periodistas sonrieron y contestaron que sí conocían la fábula y Rogelio afirmó “bien, pues los periodistas somos como el escorpión de esa fábula.”

²⁴ **Rogelio Hernández López.** Reportero, ensayista y catedrático universitario. Coordinador de la Casa de los Derechos de los Periodistas A.C. y consejero del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación. A quien agradecemos profundamente por su participación, seguimiento e interés en este Manual, además de sus acertados comentarios, experiencias e interesantes conversaciones con esta Fiscalía Especial.

“Quienes no son periodistas, se ofenderían si los comparara con el escorpión de la fábula; los periodistas sabemos que esa es nuestra naturaleza.”²⁵

Fábula de Esopo

“La rana y el escorpión”²⁶

“Había una vez una rana sentada en la orilla de un río, cuando se le acercó un escorpión que le dijo: — Amiga rana, necesito cruzar el río. ¿Podrías llevarme en tu espalda? —No. Si te llevo en mi espalda, me picarás y me matarás. —No seas tonta —le respondió entonces el escorpión—. Si te picase, me hundiría contigo y me ahogaría. Ante esta respuesta, la rana accedió. El escorpión se colocó sobre la espalda de la rana y empezaron a cruzar el río. Cuando habían llegado a la mitad del trayecto, el escorpión picó a la rana. La rana, al sentir picotazo y darse cuenta de que iba a morir, le preguntó al escorpión: —¿Por qué me has picado, escorpión? ¿No te das cuenta de que tú también vas a morir? A lo que el escorpión respondió: —Lo siento, rana es mi naturaleza, no lo pude evitar.”

Medidas cautelares ordenadas por el agente del Ministerio Público de la Federación

Es necesario profundizar en el tema de medidas cautelares, por lo que a continuación haremos un breve repaso. Partiendo del acuerdo que hace el agente del Ministerio Público de la Federación para ordenar medidas y los oficios que debe girar a las instancias y autoridades que las implementarán, hasta el seguimiento que el Sistema de Alerta Temprana realiza para verificar el adecuado cumplimiento por parte de la autoridad o dependencia a las que fueron solicitadas, con el propósito de garantizar a las víctimas que la protección brindada a través de las medidas cautelares de protección y auxilio, han servido para salvaguardar su vida, integridad y libertad, y decidir entonces su modificación, cancelación, aumento o disminución.

Una vez que el Ministerio Público de la Federación ha tenido conocimiento de los hechos; es decir, que se ha realizado la denuncia e iniciado la indagatoria y habiendo valorado el nivel de riesgo en el que se encuentra la víctima o sus familiares; deberá decidir a través del llenado del cuestionario de primer contacto, así como en la valoración del riesgo y la batería de preguntas sobre el perfil del periodista, qué tipo de medidas deberán implementarse y a qué instancias deberán solicitarse; asimismo, se le

²⁵ Periodista **Rogelio Hernández López**.

²⁶ Wikipedia. Internet: http://es.wikipedia.org/wiki/El_escorpi%C3%B3n_y_la_rana

tendrá que hacer saber a la víctima de los derechos que le otorga nuestra Carta Magna referente a solicitar medidas cautelares y providencias necesarias para la protección de su vida e integridad física.

Con la entrada en vigor de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como de su Reglamento, en fecha 25 de junio y 30 de noviembre del año 2012 respectivamente, los periodistas cuentan con el Mecanismo creado por estos ordenamientos y que tiene por objeto fundamental proteger, promover y garantizar los Derechos Humanos, es decir proteger la vida e integridad física de las personas que se encuentren en situación de riesgo.

La Representación Social de la Federación deberá asentar en la comparecencia que realice que se le ha hecho saber al denunciante la existencia del Mecanismo y deberá plasmar en él, si es su deseo incorporarse al mismo, y en caso contrario, las causas por las cuales no quiso incorporarse.

En el supuesto de que la víctima quiera incorporarse al Mecanismo, el agente del Ministerio Público Federal deberá girar el oficio al Titular de la Coordinación Ejecutiva Nacional a efecto de que la víctima sea incorporada al Mecanismo, ya sea a través del procedimiento ordinario, en los casos de que no se encuentre en riesgo inminente la víctima, o por el procedimiento extraordinario en los casos en los que por la urgencia, se deban otorgar a la víctima las medidas urgentes de protección. En ambos procedimientos, ordinario y extraordinario, la o el Fiscal de la Federación deberá solicitar en el mismo oficio que se le realice el estudio de evaluación de riesgo y que se le determinen medidas cautelares de conformidad con lo que establece la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en sus artículos 32, 33 y 34. En los cuales se establecen las siguientes Medidas:

Medidas urgentes de protección: que consisten en evacuación, reubicación temporal, escoltas especializados, protección de inmuebles y las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad.

Medidas de protección: consistentes en la entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital, cámaras, cerraduras, luces, chalecos antibalas y detector de metales.

Medidas preventivas: las cuales pueden ser: instructivos, manuales, curso de autoprotección, acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas.

Es decir, actualmente las víctimas cuentan con instrumentos jurídicos de protección que ayudan al agente del Ministerio Público a ordenar que se implementen las medidas cautelares necesarias para proteger la integridad de las víctimas, sus familiares o instalaciones en las que trabajan.

Independientemente de que la víctima u ofendido decida incorporarse o no al Mecanismo de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el agente del Ministerio Público de la Federación podrá, con consentimiento de la víctima, ordenar a las diversas

instituciones de seguridad o asistencia social que se otorguen e implementen medidas cautelares de acuerdo con las necesidades y el nivel de riesgo que pueda tener la víctima.

El diverso mediante el cual se haga la solicitud de medidas cautelares a las instancias correspondientes será el instrumento que ordena de manera fundada y motivada por parte del Ministerio Público el cumplimiento de un mandato ministerial, el cual deberá ser integrado a la averiguación previa y estará sustentado en los ordenamientos mencionados en el capítulo de Marco Jurídico.

De conformidad con los principios de Derechos Humanos que consagra nuestra Carta Magna, la institución del Ministerio Público tiene la obligación de salvaguardar el bien jurídico tutelado primordial que tiene el hombre: la vida. En el caso que nos compete como Fiscalía Especial; la Libertad de Expresión, que no es menos importante, pero que atendiendo a la lógica general de la defensa de los Derechos Humanos, no estaríamos en condiciones de tutelar el libre pensamiento, el derecho a la información y la libertad de expresión, sin tutelar la vida.

De ahí la importancia de ordenar medidas cautelares de protección a favor de las víctimas del delito, de periodistas, sus familiares o instalaciones en donde laboran. Estas medidas cautelares de protección y auxilio tienen como objetivo primordial evitar que sea consumada la amenaza que afecte la libertad de expresión, la vida o la integridad física del peticionario (a) o beneficiario (a), pero sobre todo, que no afecte su derecho fundamental a la libertad de expresión; es decir, tienen el objetivo primordial de evitar las posibles agresiones a las o los periodistas y garantizar el ejercicio pleno del derecho humano a la libertad de expresión, procurando ante todo, la seguridad de su integridad física y psicológica, así como la de sus familiares.

De esta forma, desde la creación de la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión los agentes del Ministerio Público de la Federación han determinado diferentes tipos de medidas cautelares y han solicitado a sus auxiliares la implementación de estas.

De acuerdo con el Cuestionario de Primer Contacto que realice la o el Fiscal de la Federación al denunciante o víctima, éste determinará las medidas aplicables al caso en concreto y que deberán ser implementadas por la corporación o institución a la que se deberá ordenar que las implemente, ya sean medidas de protección o auxilio implementadas por policías o corporaciones de Seguridad Pública local o Federal, como pueden ser Policía Federal, Policía Federal Ministerial, Procuraduría General de Justicia de la entidad, Secretaría de Seguridad Pública de la entidad, o medidas de seguridad social que en el caso podrían ser solicitadas a la Procuraduría de Atención a Víctimas de Delitos (PROVICTIMA), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) etcétera, o instituciones como el IMSS, ISSSTE, SSA, entre otros, para incorporar a diversos programas sociales a las víctimas o a sus familiares que sirvan en el caso para garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico de las víctimas.

A través de las medidas cautelares, las víctimas reciben ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo con las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de seguridad, protección, atención médica y psicológica de emergencia, traslado de urgencia, a partir del momento de la amenaza, de la comisión del delito o en el que tenga conocimiento el agente del Ministerio Público.

Con estas acciones no sólo se ha evitado que se consumen agresiones a periodistas, familiares o víctimas, sino que se ha superado la vulnerabilidad de los mismos, implementando las medidas de ayuda, atención, asistencia con el apoyo y colaboración de las diferentes instituciones de seguridad social y de procuración de justicia de las entidades de la Federación.

Las medidas cautelares ordenadas por el AMPF pueden ser divididas en dos grupos:

A) Medidas de protección y seguridad, que se han solicitado por parte de esta Fiscalía Especial y que se han implementado por las corporaciones de seguridad son:

Policía Federal Ministerial:

- Servicio de escolta
- Resguardo de instalaciones
- Traslados para reubicación

Policía Federal:

- Servicio de escolta
- Resguardo de instalaciones
- Traslados para reubicación

Procuradurías Generales de Justicia, o Fiscalías Generales:

- Servicio de escolta
- Resguardo de instalaciones
- Servicio de albergue

Secretaría de Seguridad Pública:

- Rondines
- Código Águila (Visitas domiciliarias)



Subprocuraduría de Derechos Humanos,
Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad
Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos
contra la Libertad de Expresión.

- Resguardo de instalaciones

Policía Estatal o Municipal:

- Resguardo de instalaciones
- Seguridad perimetral
- Rondines
- Visitas domiciliarias

SEDENA:

- Resguardo de instalaciones
- Seguridad perimetral

SEMAR:

- Resguardo de instalaciones
- Seguridad perimetral

B) Las medidas de asistencia social que pueden solicitarse a:

Las medidas cautelares que se han solicitado por parte de esta Fiscalía Especial y que se han implementado por las instituciones de asistencia social son:

CEAV:

- Asistencia psicológica
- Asistencia medica
- Asistencia jurídica

SEDESOL:

- Incorporación a programas de asistencia social
- Mejoramiento de viviendas
- Empleos temporales
- Entrega de becas

IMSS:

- Asistencia médica
- Asistencia psicológica

ISSSTE:

- Asistencia medica
- Asistencia psicológica

SSA:

- Asistencia medica
- Asistencia psicológica

Cabe señalar que al ordenarse la implementación de medidas de protección a las instituciones antes referidas, en el oficio de solicitud correspondiente se hace la mención que lo solicitado es enunciativo mas no limitativo, es decir, que la propia institución deberá implementar la medida ordenada y determinar el alcance de la misma.

Desde la creación de la Fiscalía Especial se han solicitado estas medidas cautelares y de la gran mayoría de instituciones se han obtenidos respuestas favorables, logrando con esto salvaguardar la integridad física y psicológica de las víctimas.

Una vez que el Agente del Ministerio Público ha girado los oficios correspondientes a las instituciones y autoridades, solicitando el auxilio y protección de las víctimas, tendrá que dar aviso al Sistema de Alerta Temprana a efecto de que se dé seguimiento a estas medidas y a su implementación para poder determinar si estas son eficientes o no, si son acordes al nivel del riesgo que los estudios de evaluación determinaron y poder estar en constante evaluación de las medidas durante la temporalidad que haya fijado la autoridad.

Ayuda profesional. Estrés post traumático

El estrés post traumático puede cambiar el modo en que se comunican las redes neuronales entre sí dentro del cerebro, y los cambios pueden suscitar que se restablezcan o vuelvan a vivir experiencias pasadas. La ayuda profesional debe basarse en el **crecimiento post traumático**, el método de terapia debe involucrar una mejor sensación de sí mismo, relaciones con otros, capacidad para resolver dificultades, y la valoración de la vida después de la recuperación.

Consideraciones para prestar auxilio a una persona en crisis²⁷.

Las personas que se relacionan circunstancialmente con un delito (robo, lesiones, homicidio, etc.), como testigos, víctimas, etc., sufren momentáneamente un estado de alteración emocional al que no están acostumbrados/as, entrando en un estado de crisis, que se debe afrontar momentos después del hecho para estabilizar a la persona que lo sufra.

La Crisis la define Karl Sleikau en su obra “Intervención en crisis: Manual para práctica e intervención”, como “un estado temporal de trastorno y desorganización, caracterizado principalmente por la incapacidad del individuo para abordar situaciones particulares utilizando métodos acostumbrados para la solución de problemas”.

¿Qué acciones se deben implementar en forma inmediata?

- Se debe “aislar” a la persona del lugar de los hechos, para evitar que sea victimizada (en el interior de un vehículo, en una oficina, etc.).
- Facilite que la víctima regularice su respiración y en su caso deje de gritar o llorar ininterrumpidamente (invitándola/lo a respirar en forma profunda y tranquila), la respiración es importante para que la víctima se regularice mediante el método 4, 7, 8 el cual consiste en inhalar profundamente por un lapso de cuatro segundos, retenerla en los pulmones por un lapso de siete segundos y expirando lentamente por un lapso de otros ocho segundos, repitiendo dicho método cuantas veces sea necesario.
- Hay que indicarle y transmitirle una empatía afectiva a la víctima (cierta cantidad de tacto, salvo en el caso de delitos sexuales, apoyo emocional y la promesa de ayuda futura), que lo más importante es esos momentos es él/ella y su integridad física (en su caso, solicitar la atención médica).
- Escuche con atención y detecte necesidades urgentes de la víctima que requieran ser atendidas (estado de sus hijos/as, esposa/o, etc.).

²⁷ Agradecemos los comentarios y colaboración del Mtro. en Psicología, Mauricio Rafael Abizaid Pérez, Director de Prevención del Delito en la Procuraduría General de la República y compartir su experiencia de los cursos que ha impartido en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en la Procuraduría General de la República.

- Pregunte si es la primera vez que enfrenta un hecho de esta naturaleza (no todas las personas presentan crisis por las mismas situaciones, aunque éstas sean parecidas).
- La persona que presta la atención, no debe “contagiar” emociones o ser contagiado (recuerde los sentimientos como el enojo, la ira, el llanto, etc., en este momento son fáciles de adquirir).
- Aborde el tema con la víctima en un contexto global de su actividad y no a partir del hecho específico (únicamente cuando la víctima se encuentra estabilizada, se puede empezar a preguntar sobre el evento específico).
- Debe evitar prejuzgar las causas del malestar de la víctima, minimizar el hecho, dramatizarlo, etc.

Ayuda Profesional

El estrés puede afectar a cualquier periodista que cubra toda tragedia que involucre dolor o pérdida de vidas humanas, las ejecuciones, tiroteos, intimidación, pueden ser causales de estrés post traumático y el individuo puede ser capaz de expresar sólo la sensación de que algo no anda bien o que debería haberse hecho más; el estrés se manifiesta de muchas formas:

- Los síntomas emocionales pueden ser sostenidos o fluctuantes:
 - Ansiedad.
 - Irritabilidad.
 - Zozobra.
 - Miedo exacerbado.
 - Depresión.
 - Tristeza.
 - Enfado.
 - Retraerse emocionalmente.
 - Dejar de sentir.
 - Culpa.
 - Conciencia disminuida.
 - Confusión.
- Los síntomas físicos:
 - Desórdenes alimenticios.
 - Desórdenes de sueño.
 - Pulso cardíaco acelerado.
 - Sudoración.
 - Ataques de pánico.
 - Cefaleas.

- Náusea.
- Dolor en el pecho.
- Se vuelven frecuentes las tensiones en las relaciones personales y laborales²⁸.

Diez consideraciones para presentar una denuncia.

1.- Si usted **es víctima de una amenaza o agresión** a consecuencia de su actividad profesional o por motivo de la libertad de expresión, conserve la calma y preséntese en la Agencia del Ministerio Público (más cercana al lugar donde acontecieron los hechos o a su domicilio) o marque al **CEDAC (Centro de Denuncia y Atención Ciudadana)** (Twitter:@pgrcedac; www.facebook.com/pgrcedac; y/o denunciaspgr@pgr.gob.mx), **01 800 00 85 400 de la Procuraduría General de la República.**

2.- Si usted **requiere medidas de protección urgentes** comuníquese telefónicamente con **la/el agente del Ministerio Público de la Federación de guardia** de esta la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, estamos a sus **órdenes los 365 días del año, en un horario de 9:00 a las 23:00 horas, a los números (0155) 53464238 y (0155) 53464388.**

3.- También puede remitir por escrito su denuncia al o la Titular de la Fiscalía Especial, al correo electrónico. No olvide indicar su nombre, domicilio o lugar donde lo podemos localizar, números telefónicos y relatar los hechos que acontecieron lo más preciso posible, si conoce el nombre o alias del agresor inclúyalos.

4.- Si usted **considera que su integridad física o vida está en peligro**, no dude en manifestarlo a la persona que lo atienda, para que en forma inmediata se ordenen medidas cautelares y providencias necesarias a su favor o de su familia, **para salvaguardar su integridad física y sus vidas.**

5.- Si desea **presentarse a realizar su denuncia en forma personal**, en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión estamos a sus órdenes en **la Calle de López 12, Primer Piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, en la Ciudad de México D.F.** a 100 metros del Palacio de Bellas Artes, **será un gusto atenderlo.**

6.- El agente del Ministerio Público de la Federación no pre juzga los hechos, ni victimiza a quien denuncia, **es suficiente con manifestar que usted o su familia se encuentra en riesgo** para que actúe inmediatamente en aras de garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico, y restablezca el ejercicio pleno de **sus derechos humanos.**

²⁸ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) UNESCO. Chinchilla y de Murillo, Martha. **Manual para el apoyo emocional del periodista.** Bogotá, Colombia, 2006. Universidad Sergio Arboleda. Escuela de Comunicación Social y Periodismo. Resiliencia: Centro de Investigación Emocional al Periodista.

7.- **Lo más importante es su vida e integridad física**, por lo que la o el Fiscal de la Federación ordenará acciones preventivas para disminuir el riesgo e investigará el origen de la agresión o amenaza; los primeros momentos después de la agresión son vitales para lograr el éxito de un buen plan de acción e investigación, **no deje pasar más tiempo**.

8.- **Es importante que colabore** aportando información de los hechos a la/el agente del Ministerio Público de la Federación, **describa los detalles de la amenaza o agresión que ha sufrido**, circunstancias de tiempo, modo y lugar de dónde ocurrieron los hechos, posibilidades del origen de las agresiones, nombres, rostros, voces, etc.

9.- La o el representante Social de la Federación está obligado a informar respecto de los avances de su investigación, si tiene alguna duda comuníquese con el Director del área de averiguaciones previas a los números telefónicos (0155) 53464238 y (0155) 53464388. **El Sistema de Alerta Temprana** de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión estará en contacto permanente con usted, lo que hará más eficaz la protección que reciba, puede solicitar al Director de dicha área, que le informe el estado de las medidas cautelares ordenadas por el Ministerio Público de la Federación, a los números telefónicos ya señalados o al número de radio localizador (0155) 50211201. **Estamos a sus órdenes**.

10.- **La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión** está comprometida con la seguridad, integridad y libertad de quienes ejercen la Libertad de Expresión. **¡Llámenos!**

Sobre todo recuerde, **“todas las personas necesitan aprender a cuidarse”**.

**La FEADLE es una Institución comprometida con la seguridad,
integridad y libertad de quienes ejercen plenamente el derecho
a la Libertad de Expresión.**

**Tel. (01 55) 5346 4238 y
(01 55) 5346 0000 ext. 4216 y 8335
Calle, López No. 12, Col. Centro
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06050, México, D.F.**

APÉNDICE

Tipos de Delitos

Conforme a la experiencia de esta Institución, los delitos más comunes cometidos contra periodistas son: amenazas, lesiones, abuso de autoridad, así como los que son considerados de “alto impacto”: privación ilegal de la libertad (desapariciones forzadas) y el homicidio. A continuación, citaremos en qué consiste cada uno según el Código Penal Federal mexicano.

- Amenazas: Artículo 282.- *Se aplicará sanción de tres días a un año de prisión o de 180 a 360 días multa:*

I.- Al que de cualquier modo amenace a otro con causarle un mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado con algún vínculo, y

II.- Al que por medio de amenazas de cualquier género trate de impedir que otro ejecute lo que tiene derecho a hacer.

(...)

Artículo 283.- *Se exigirá caución de no ofender:*

I.- Si los daños con que se amenaza son leves o evitables;

II.- Si las amenazas son por medio de emblemas o señas, jeroglíficos o frases de doble sentido, y

III.- Si la amenaza tiene por condición que el amenazado no ejecute un hecho ilícito en sí. En este caso también se exigirá caución al amenazado, si el juez lo estima necesario.

Al que no otorgare la caución de no ofender, se le impondrá prisión de tres días a seis meses.

Artículo 284.- *Si el amenazador cumple su amenaza se acumularán la sanción de ésta y la del delito que resulte.*

Si el amenazador exigió que el amenazado cometiera un delito, a la sanción de la amenaza se acumulará la que le corresponda por su participación en el delito que resulte.

- Lesiones: Artículo 288.- *Bajo el nombre de lesión, se comprende no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deja huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa.*

Artículo 289.- *Al que infiera una lesión que no ponga en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días, se le impondrán de tres a ocho meses de prisión, o de treinta a cincuenta días multa, o ambas sanciones a juicio del juez. Si tardare en sanar más de quince días, se le impondrán de cuatro meses a dos años de prisión y de sesenta a doscientos setenta días multa.*

En estos casos, el delito se perseguirá por querrela, salvo en el que contempla el artículo 295, en cuyo caso se perseguirá de oficio.

Artículo 290.- *Se impondrán de dos a cinco años de prisión y multa de cien a trescientos pesos, al que infiera una lesión que deje al ofendido cicatriz en la cara, perpetuamente notable.*

Artículo 291.- *Se impondrán de tres a cinco años de prisión y multa de trescientos a quinientos pesos, al que infiera una lesión que perturbe para siempre la vista, o disminuya la facultad de oír, entorpezca o debilite permanentemente una mano, un pie, un brazo, una pierna, o cualquier otro órgano, el uso de la palabra o alguna de las facultades mentales.*

Artículo 292.- *Se impondrán de cinco a ocho años de prisión al que infiera una lesión de la que resulte una enfermedad segura o probablemente incurable, la inutilización completa o la pérdida de un ojo, de un brazo, de una mano, de una pierna o de un pie, o de cualquier otro órgano; cuando quede perjudicada para siempre, cualquiera función orgánica o cuando el ofendido quede sordo, impotente o con una deformidad incorregible.*

Se impondrán de seis a diez años de prisión, al que infiera una lesión a consecuencia de la cual resulte incapacidad permanente para trabajar, enajenación mental, la pérdida de la vista o del habla o de las funciones sexuales.

Artículo 293.- *Al que infiera lesiones que pongan en peligro la vida, se le impondrán de tres a seis años de prisión, sin perjuicio de las sanciones que le correspondan conforme a los artículos anteriores.*

- Abuso de Autoridad: Artículo 215.- *Cometen el delito de Abuso de Autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:*

I. *Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;*

II.- *Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;*

III.- *Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;*

IV.- *Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;*

V. *Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio se niegue a dárselo o retrase el mismo injustificadamente. La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.*

VI.- *Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;*

VII.- *Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;*

VIII.- *Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.*

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación;

XIII. Obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura;

XIV.- Obligar a declarar a las personas que se mencionan en el artículo 243 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales, acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad.

XV. Omitir el registro de la detención correspondiente o dilatar injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad correspondiente, y

XVI. Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII, XIV, XV, y XVI, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

- Desaparición forzada de personas: Artículo 215-A.- Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

Artículo 215-B.- A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Artículo 215-D.- La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

- Privación ilegal de la libertad: Artículo 364.- *Se impondrá de seis meses a tres años de prisión y de veinticinco a cien días multa:*

I.- Al particular que prive a otro de su libertad. Si la privación de la libertad excede de veinticuatro horas, la pena de prisión se incrementará de un mes más por cada día.

La pena de prisión se aumentará hasta en una mitad, cuando la privación de la libertad se realice con violencia, cuando la víctima sea menor de dieciséis o mayor de sesenta años de edad, o cuando por cualquier circunstancia, la víctima esté en situación de inferioridad física o mental respecto de quien la ejecuta.

- Homicidio: Artículo 302.- *Comete el delito de homicidio: el que priva de la vida a otro.*

Artículo 303.- *Para la aplicación de las sanciones que correspondan al que infrinja el artículo anterior, no se tendrá como mortal una lesión, sino cuando se verifiquen las tres circunstancias siguientes:*

I.- Que la muerte se deba a las alteraciones causadas por la lesión en el órgano u órganos interesados, alguna de sus consecuencias inmediatas o alguna complicación determinada inevitablemente por la misma lesión y que no pudo combatirse, ya sea por ser incurable, ya por no tenerse al alcance los recursos necesarios;

III.- Que si se encuentra el cadáver del occiso, declaren dos peritos después de hacer la autopsia, cuando ésta sea necesaria, que la lesión fue mortal, sujetándose para ello a las reglas contenidas en este artículo, en los dos siguientes y en el Código de Procedimientos Penales.

Cuando el cadáver no se encuentre, o por otro motivo no se haga la autopsia, bastará que los peritos, en vista de los datos que obren en la causa, declaren que la muerte fue resultado de las lesiones inferidas.

Artículo 304.- *Siempre que se verifiquen las tres circunstancias del artículo anterior, se tendrá como mortal una lesión, aunque se pruebe:*

I.- Que se habría evitado la muerte con auxilios oportunos;

II.- Que la lesión no habría sido mortal en otra persona, y

III.- Que fue a causa de la constitución física de la víctima, o de las circunstancias en que recibió la lesión.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

Artículo 66.- *Comete el delito de daño a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el servidor público o miembro del Mecanismo que de forma dolosa utilice, sustraiga, oculte, altere, destruya, transfiera, divulgue, explote o aproveche por sí o por interpósita persona la información proporcionada u obtenida por la solicitud, trámite, evaluación, implementación u operación del Mecanismo y que perjudique, ponga en riesgo o cause daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, petionario y beneficiario referidos en esta Ley.*

Por la comisión de este delito se impondrá de dos a nueve años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

*Si sólo se realizara en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, y si aquel no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente, se aplicará la mitad de la sanción.**

Marco Jurídico de la Libertad de Expresión en México

I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 1° (Reforma publicada en el DOF el 10 de junio de 2011)

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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 de los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 6°

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, si no en el caso de ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del **derecho de acceso a la información**, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
- IV. Se restablecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de la revisión expeditos. Estos procedimientos se sustituirán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
- VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
- VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 7°

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Artículo 20 Apartado C

(Reformas publicadas en el DOF el 18 de junio de 2008 y 14 de junio de 2011)

El proceso penal será acusatorio, se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. **Recibir asesoría jurídica: ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución** y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación de daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. **Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y**

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Artículo 73, Fracción XXI, Inciso c)

(Reforma publicada en el DOF el 25 de junio de 2012 y reformada el 8 de octubre de 2013).

El congreso tiene facultad:

...[]

XXI. Para expedir:

a)...[]

b)...[]

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la república en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

II. Instrumentos e Instalaciones Internacionales:

Sistema de Naciones Unidas

-Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

Artículo 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión²⁹.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en vigor desde 1976).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en vigor desde 1976).
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948).

Sistema Americano

Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. **Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.** Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. **El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:**

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

3. **No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos,** tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

²⁹ Sitio web: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Naciones Unidas. Derechos Humanos. http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.ddf. Consulta: 28 de agosto de 2013.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley de censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Sistema Interamericano

Instrumentos

- **Corte Interamericana de Derechos Humanos** (San José de Costa Rica, 1969).
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** (San José de Costa Rica, 1959).

Es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano.

- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (1997): Realiza actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de pensamiento y expresión³⁰.
- **Declaración de principios sobre la Libertad de Expresión** (Washington, 2000).
- **Carta Democrática Interamericana** (Lima, Perú 2001):

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

³⁰ Sitio Web: Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. <http://www.org/es/cidh/expresion/docs> Consulta: 29 de julio del 2013

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

- **Declaración de Chapultepec** (México, 1994).

“Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. **No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.** Porque tenemos plena conciencia de esta realidad, la sentimos con profunda convicción y estamos firmemente comprometidos con la libertad, suscribimos esta Declaración...”³¹.

III. **Legislación secundaria.**

Ley General de Víctimas

(Publicada en el DOF 9 de enero de 2013 y reformada el 3 de mayo de 2013)

Tiene por objeto **reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos**, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de Derechos Humanos³².

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP)

(Publicado en DOF el 25 de junio de 2012)

Tiene por objeto **establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo**

³¹ Sitio Web: Preámbulo de la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994.

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&IID=2>. Consulta el 29 de julio de 2013.

³² Artículo 2 de la LGV. DOF 9 de enero de 2013.

Esta Ley crea el **Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**³³.

Dicha Ley establece³⁴:

Medidas de prevención: Conjunto de acciones y medios encaminados a desarrollar políticas públicas y programas con el objetivo de reducir los factores de riesgo que favorecen las agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como para combatir las causas que las producen y generar garantías de no repetición³⁵.

Medidas Preventivas: conjunto de acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de las agresiones.

Incluyen³⁶: I) Instructivos, II) Manuales, III) Cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos, IV) Acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas; y V) Las demás que se requieran.

Medidas de Protección: conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad del beneficiario.

Incluyen: I) Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital; II) Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona; III) Chalecos antibalas; IV) Detector de metales; V) Autos blindados; y VI) Las demás que se requieran.

Medidas Urgentes de Protección: conjunto de acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad del beneficiario.

Incluyen³⁷: I) Evacuación; II) Reubicación Temporal; III) Escoltas de cuerpos especializados; IV) Protección de inmuebles y V) Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de los beneficiarios.

Código Federal de Procedimientos Penales

(Última reforma publicada en el DOF el 3 de mayo de 2013)

³³ Artículo 1 de la LPPDHP. DOF 25 de junio de 2012.

³⁴ Artículo 2 de la LPPDHP. DOF 25 de junio de 2012.

³⁵ Artículo 41 y 45 de la LPPDHP. Y 68 al 74 del RLPPDDHP.

³⁶ Artículos 34, 41 al 45 de la LPPDDHP y 63 al 67 del RLPPDDHP.

³⁷ Artículo 59 al 62 del RLPPDDHP. DOF 30 de noviembre de 2012

Artículo 141

Establece los **derechos de la víctima o el ofendido por algún delito:**

- A. En la averiguación previa.
- B. En el proceso penal.
- C. En la ejecución de sanciones.

Reglamento de la Ley General de Víctimas

Pendiente de su publicación.

Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP)

(Publicada en el DOF el 30 de noviembre de 2012)

Tiene por objetivo **reglamentar la Ley** para la Protección de Personas de Derechos Humanos y Periodistas, estableciendo el **funcionamiento, coordinación, organización y procedimientos a realizar por los organismos, dependencias y la Procuraduría General de la República**, que intervienen en la implementación del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, de conformidad con los **instrumentos internacionales en la materia y la normatividad nacional aplicable**.

Establece los **Sistemas de Alerta Temprana**, entendidos como los programas y planes de acción de la Federación y de las entidades federativas para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, se eviten agresiones potenciales a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Las Medidas de Prevención incentivarán la elaboración de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia, con la finalidad de evitar potenciales agresiones a las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas³⁸.

Acuerdos

³⁸ Artículo 3, fracción III y 70 del RLPPDDHP. DOF 30 de noviembre de 2012.

Procuraduría General de la República

Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE).

A/018/01 (Publicado en el DOF el 28 de marzo de 2001)

Acuerdo por el que se establecen los **lineamientos que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, respecto de las garantías de las víctimas u ofendidos por los delitos.**

A/145/10 (Publicado en el DOF el 5 de julio de 2010)

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 establece sus funciones.

A/109/12 (Publicado en el DOF el 25 de mayo de 2012)

Acuerdo de la Procuradora General de la República por el que se reforman y adicionan los acuerdos A/024/08 y A/145/10; y se adscriben las Fiscalías Especiales para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, y para la **Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión**, a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Convenios de Cooperación (Arts. 46 y 47 de la LPPDDHP y 50 del RLPPDHP)

Convenios de Cooperación en el Marco de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, celebrados entre la Junta de Gobierno del Mecanismo, a través de la Coordinación Ejecutiva Nacional con las Entidades Federativas³⁹.

Objeto: Establecer las **bases de cooperación entre las partes para implementar y operar las medidas de prevención, medidas preventivas; medidas de protección y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas defensoras de derechos humanos y de los periodistas.**

³⁹ **PODER LEGISLATIVO FEDERAL COMISIÓN PERMANENTE.** Dictamen de la Primera Comisión que contiene punto de Acuerdo, por el cual se exhorta a las Entidades Federativas a dar cumplimiento con las obligaciones derivadas del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Junio de 2013.

FIRMADO	NO FIRMADO
1.- Aguascalientes 2.- Campeche 3.- Coahuila 4.- Colima 5.- Chiapas 6.- Chihuahua 7.- Durango 8.- Guanajuato 9.- Guerrero 10.- Hidalgo 11.- Jalisco 12.- Estado de México 13.- Michoacán 14.- Morelos 15.- Nayarit 16.- Oaxaca 17.- Puebla 18.- Querétaro 19.- San Luis Potosí 20.- Sinaloa 21.- Tabasco 22.- Tamaulipas 23.- Veracruz 24.- Yucatán 25.- Zacatecas	1.- Baja California 2.- Baja California Sur 3.- Nuevo León 4.- Quintana Roo 5.- Sonora 6.- Tlaxcala 7.- Distrito Federal

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Publicado en el DOF el 20 de mayo de 2013)

Dentro de las cinco Metas Nacionales:

1. **México en Paz.**

Que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población. Esta meta busca fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena. Asimismo, esta meta responde a un nivel de inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los mexicanos y que, en ocasiones, ha incrementado los costos de producción de las empresas e inhibido la inversión de largo plazo. La prioridad, en términos de seguridad pública, será **abatir los delitos que más**

afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes.

Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.

Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.

Estrategia 1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos.

Líneas de acción

- Establecer un programa dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Promover la implementación de los principios constitucionales en materia de reconocimiento y protección de derechos humanos.
- Promover mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para lograr mayor incidencia en las políticas públicas de derechos humanos.
- Establecer mecanismos de colaboración para promover políticas públicas de derechos humanos con todas las autoridades del país.
- Promover adecuaciones al ordenamiento jurídico nacional, para fortalecer el marco de protección y defensa de los derechos humanos.
- Generar información que favorezca la localización de personas desaparecidas.
- Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos federales en materia de derechos humanos.
- Promover acciones para la difusión del conocimiento y práctica de los derechos humanos.
- Promover los protocolos de respeto a los derechos humanos en la actuación de las Fuerzas Armadas y las policías de todo el país.

- Dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos.
- Impulsar la inclusión de los derechos humanos en los contenidos educativos a nivel nacional.

Fortalecer los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas.

Estrategia 1.5.3.

Proporcionar servicios integrales a las víctimas u ofendidos de delitos.

Líneas de acción

- Coadyuvar en el funcionamiento del nuevo Sistema Nacional de Atención a Víctimas en el marco de la Ley General de Víctimas.
- Promover el cumplimiento de la obligación de reparación del daño a las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos.
- Fortalecer el establecimiento en todo el país de los medios alternativos de solución de controversias.
- Establecer mecanismos que permitan al órgano de asistencia jurídica federal de atención a víctimas, proporcionar sus servicios en forma estandarizada, organizada y coordinada.

Promover la participación y establecer mecanismos de coordinación con instituciones públicas y privadas que intervienen en la prestación de servicios a víctimas directas e indirectas.

Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018

(Publicado en el DOF el 16 de diciembre del 2013)

II.1 Alineación entre los elementos propositivos del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018

A. Procuraduría General de la República

Con base en el diagnóstico presentado en relación con el sistema de procuración de justicia, se describen los objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas a fortalecer la tarea sustantiva y operativa de la Procuraduría General de la República.

Objetivo

I. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.

El reto más importante y al mismo tiempo el de mayor grado de complejidad que enfrentan las instituciones de procuración de justicia consiste sin lugar a dudas, en revertir la precepción social desfavorable que la sociedad tiene sobre ellas. Para alcanzar este propósito se requieren cambios estructurales que permitan atender eficazmente las principales demandas sociales en la materia, como es el caso de los delitos de alto impacto que lesionan seriamente la paz social, así como un combate frontal a la corrupción que permita erradicar este mal que incide negativamente en todos los ámbitos de la vida social. Fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia, también implica asegurar el respeto irrestricto de los derechos humanos y la atención integral a las víctimas.

Estrategia

1.1 Atender prioritariamente los delitos de alto impacto

Línea de acción

1.1.3. Fortalecer las células de reacción inmediata en delitos que atenten contra periodistas y la libertad de expresión.

B. Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Las estrategias y líneas de acción se formularon a partir de los compromisos asumidos en las sesiones plenarias de la conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y actualmente se continúa trabajando en el cabal cumplimiento de cada una de ellas.

Objetivo

I. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.

Estrategia

1.4 Garantizar la protección a las víctimas del delito.

Línea de acción

1.4.1. fortalecer la alerta temprana para la protección a periodistas y defensores de derechos humanos en el ejercicio de sus actividades.

[...]

1.4.5. Fomentar la implementación de protocolo de medidas urgentes y de prevención para la protección de periodistas.

Legislación en las Entidades Federativas.

- Materia civil:
 - Daño moral.
- Materia penal:
 - Delitos contra el honor o Delitos contra la reputación (Calumnias, injurias y difamación).

Al mes de octubre de 2013:

ENTIDAD FEDERATIVA	LEGISLACIÓN PERIODISTAS ⁴⁰	DELITO Y SANCIÓN		
		DIFAMACIÓN	CALUMNIAS	INJURIAS
AGUASCALIENTES	NO	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
BAJA CALIFORNIA	LEY PARA EL DESARROLLO Y PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS PERIODISTAS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. PUBL. P.O. 5/10/2012	ARTS. 185-190 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 2 AÑOS O 100 DÍAS MULTA O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.	ARTS. 191-194 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS O 100 DÍAS MULTA O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.	NO PREVISTO
BAJA CALIFORNIA SUR	NO	ARTS. 313-320 SANCIÓN: PRISIÓN DE 1 A 3 AÑOS Y MULTA DE HASTA 50 DM.	ARTS. 342-343 SANCIÓN: PRISIÓN DE 2 A 6 AÑOS Y MULTA DE HASTA 100 DÍAS SALARIO.	ARTS. 336-337 SANCIÓN: DE 10 A 100 JORNADAS DE TRABAJO A FAVOR DE LA COMUNIDAD O MULTA DE HASTA 200 DS, ASÍ COMO CAUCIÓN DE NO OFENDER.
CAMPECHE	LEY DEL PREMIO ESTATAL DE PERIODISMO DEL ESTADO DE CAMPECHE PUBL. P.O. 16/12/2004	ARTS. 313-320 SANCIÓN: PRISIÓN DE HASTA 2 AÑOS O MULTA DE HASTA 200 DSM O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.	ARTS. 321-324 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS O MULTA DE HASTA 200 DSM O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.	ARTS. 313-320 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 1 AÑO O MULTA DE HASTA 100 DSM O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.

⁴⁰ Corresponden a las leyes locales vigentes y legislación aprobada por el Congreso local.

CHIAPAS	LEY DE DERECHOS PARA EL EJERCICIO DEL PERIODISMO EN EL ESTADO DE CHIAPAS PUBL. P.O. 12/09/2007	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
CHIHUAHUA	LEY QUE ESTABLECE EL SECRETO PROFESIONAL PERIODÍSTICO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. DECRETO 389/2011 II, APROBADA POR EL CONGRESO LOCAL EL 28/06/2011 (VETO CONSTITUCIONAL).	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
COAHUILA DE ZARAGOZA	NO	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
COLIMA	LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO PARA EL ESTADO DE COLIMA PUBL. P.O. 28/07/2012	ARTS. 218 AL 220 DEROGADOS	ART. 221 SANCIÓN: PRISIÓN DE 2 A 5 AÑOS Y MULTA HASTA POR 70 UNIDADES.	NO PREVISTO
DISTRITO FEDERAL	LEY DEL SECRETO PROFESIONAL DEL PERIODISTA EN EL DISTRITO FEDERAL PUBL. G.O. 7/06/2006	ARTS. 214-215 DEROGADOS	ARTS. 216-218 DEROGADOS	NO PREVISTO
DURANGO	NO	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
ESTADO DE MÉXICO	NO	ARTS. 278-281 DEROGADOS	ARTS. 282-283 DEROGADOS	ARTS. 275-277 DEROGADOS
GUANAJUATO	NO	ARTS. 188-190 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS Y DE 5 A 20 DÍAS MULTA.	ARTS. 188-190 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS Y DE 5 A 20 DÍAS MULTA.	NO PREVISTO
GUERRERO	LEY NUM. 463, PARA EL BIENESTAR INTEGRAL DE LOS PERIODISTAS DEL ESTADO DE GUERRERO (PUBL. P.O. 17/05/2012).	ARTS. 151-152 DEROGADOS	ARTS. 153-155 DEROGADOS	ARTS. 149-150 DEROGADOS
HIDALGO	LEY DE .PROTECCIÓN A PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS PARA EL EJERCICIO DEL	ARTS. 191-193 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 MESES A 2 AÑOS O MULTA DE 15 A 150 DÍAS.	ARTS. 194-197 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 MESES A 2 AÑOS O MULTA DE 5 A 50 DÍAS.	NO PREVISTO

	PERIODISMO PUBL. P.O. 27/08/2012 (DECRETO 283)			
JALISCO	NO	ARTS. 198-202 DEROGADOS	ARTS. 198-202 DEROGADOS	ARTS. 198-202 DEROGADOS
MICHOACÁN	NO	ARTS. 250-251 DEROGADOS	ARTS. 252-253 DEROGADOS	ARTS. 247-249 DEROGADOS
MORELOS	NO	ARTS. 163-166 DEROGADOS	ARTS. 167-168 DEROGADOS	NO PREVISTO
NAYARIT	NO	ARTS. 295-296 SANCIÓN: PRISIÓN DE 2 MESES A 2 AÑOS Y MULTA DE 3 A 15 DÍAS DE SALARIO.	ARTS. 297-298 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS O MULTA DE 3 A 15 DÍAS DE SALARIO.	ARTS. 294 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 1 AÑO O MULTA DE 1 A 10 DÍAS DE SALARIO A JUICIO DEL JUEZ.
NUEVO LEÓN	NO	ARTS. 344-348 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 3 AÑOS O MULTA DE 10 A 500 CUOTAS O AMBAS A CRITERIO DEL JUEZ.	ARTS. 235-239 SANCIÓN: PRISIÓN DE 2 A 6 AÑOS Y MULTA DE 500 A 1000 CUOTAS.	ARTS. 342-343 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 1 AÑO O MULTA DE 10 CUOTAS O AMBAS A JUICIO DEL JUEZ.
OAXACA	NO	ARTS. 330-337 DEROGADOS	ARTS. 338-341 DEROGADOS	ARTS. 330-337 DEROGADOS
PUEBLA	NO	NO PREVISTO	ARTS. 362-365 DEROGADOS	NO PREVISTO
QUERÉTARO	LEY QUE ESTABLECE EL SECRETO PROFESIONAL PERIODÍSTICO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO PUBL. P.O. 6/07/2012	NO PREVISTO	ARTS. 173-176 DEROGADOS	NO PREVISTO
QUINTANA ROO	NO	NO PREVISTO	ARTS. 134-136 DEROGADOS	NO PREVISTO
SAN LUIS POTOSÍ	LEY DE PROTECCIÓN AL EJERCICIO DEL PERIODISMO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PUBL. P.O. 25/05/2013	ARTS. 159-162 DEROGADOS	ARTS. 163-164 DEROGADOS	NO PREVISTO
SINALOA	NO	NO PREVISTO	NO PREVISTO	NO PREVISTO
SONORA	LEY NO. 158 QUE ESTABLECE EL SECRETO	ARTS. 276-283 DEROGADOS	ARTS. 284-287 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3	ARTS. 276-283 DEROGADOS

	PROFESIONAL PERIODÍSTICO EN EL ESTADO DE SONORA PUBL. B.O. 28/04/2011		DÍAS A 5 AÑOS O 20 A 350 DÍAS MULTA.	
TABASCO	NO	ARTS. 166-168 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 3 AÑOS Y MULTA DE 50 A 200 DÍAS MULTA.	ARTS. 169-171 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 3 AÑOS Y MULTA DE 50 A 200 DÍAS MULTA.	NO PREVISTO
TAMAULIPAS	NO	ARTS. 374-377 DEROGADOS	ARTS. 378-382 DEROGADOS	ARTS. 372-373 DEROGADOS
TLAXCALA	NO	ARTS. 249-250 SANCIÓN: PRISIÓN DE 1 MES A 2 AÑOS Y MULTA DE 4 A 40 DÍAS DE SALARIO.	ARTS. 251-252 SANCIÓN: PRISIÓN DE 1 MES A 5 AÑOS Y MULTA DE 2 A 20 DÍAS DE SALARIO.	ARTS. 248 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 1 AÑO DE PRISIÓN Y MULTA HASTA 10 DÍAS DE SALARIO.
VERACRUZ	LEY 586 DE LA COMISIÓN ESTATAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS PERIODISTAS PUBL. G.O. 3/12/2012	ARTS. 191-192 DEROGADOS	ARTS. 193-195 DEROGADOS	NO PREVISTO
YUCATÁN	NO	ARTS. 294-298 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 2 AÑOS O 20 A 200 DÍAS MULTA.	ARTS. 299 SANCIÓN: PRISIÓN DE 6 MESES A 2 AÑOS O 20 A 200 DÍAS MULTA.	ARTS. 294-298 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 DÍAS A 2 AÑOS O 2 A 20 DÍAS MULTA.
ZACATECAS	NO	ARTS. 272-273 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 MESES A 2 AÑOS Y MULTA DE 5 A 20 CUOTAS.	ARTS. 274-276 SANCIÓN: PRISIÓN DE 3 MESES A 5 AÑOS Y MULTA DE 5 A 15 CUOTAS.	NO PREVISTO

**Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos
Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación.**

**Calle: Dinamarca No. 84, Piso 7, Colonia Juárez, Delegación
Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06600**

Correo electrónico: mecanismo@segob.gob.mx

Teléfono de emergencia: 044 55 4554 8236

Agradecimientos

Agradecemos profundamente la valiosa colaboración y aportaciones de:

- **Dr. Rafael Estrada Michel, Director General del INACIPE:** Porque a través de su conducto se realizó un análisis de fondo que enriqueció de manera importante el contenido del Manual.
- **Hugo Morales Galván:** Ex Director Editorial de la Agencia de Noticias NOTIMEX, quien durante la realización de este Manual mostró especial interés y un fuerte compromiso por impulsar a nivel nacional este material, con la fija idea de que pudiera ser compartido por periodistas y autoridades a nivel nacional.
- **Mike O'Connor:** Periodista, representante de Nueva York en México del Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), Organización defensora de la Libertad de Expresión a nivel internacional, quien amablemente y sin ningún interés de por medio más que el de sumarse a este esfuerzo, realizó importantes observaciones, correcciones y enseñanzas a este Manual.
- **Mtro. en Psicología Mauricio Rafael Abizaid Pérez, Director de Prevención del Delito en la Procuraduría General de la República:** agradecemos los comentarios y colaboración al compartir su experiencia de los cursos que ha impartido en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en la Procuraduría General de la República.
- **Periodistas miembros de la Red de Periodistas de Juárez:** porque a pesar de las circunstancias abrieron un importante espacio de diálogo con la Fiscalía Especial, dando como resultado el enriquecimiento profundo del Manual.
- **Rogelio Hernández López:** por las pláticas de café que siempre dejan un aprendizaje con un buen sabor de boca.
- **Benjamín Moctezuma Longoria:** por hacer posible compartir el Manual con periodistas en Zacatecas y aportar valiosas opiniones a nuestro Manual.

Bibliografía y Cibergrafía

- Cendejas Jáuregui, Mariana. Biblioteca Jurídica Virtual. **Derecho comparado de la información.** Internet: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm.
- Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento. Primera edición 2008. **Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer A.C. y Fundación Friedrich Ebert.** Internet: http://www.cimac.org.mx/cedoc/publicaciones_cimac/condiciones_laborales.pdf.
- Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). **Cubriendo las noticias en un mundo peligroso y cambiante.** Estados Unidos 2012.
- Enciclopedia Virtual Wikipedia. Internet: www.wikipedia.com
- Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) UNESCO. Escamilla, Óscar. **Manual de Autoprotección para periodistas en el conflicto colombiano.** Bogotá, Colombia, 2003.
- Fundación Internacional para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos. Oficina Europea de Peace Brigades International (PBI BEO). Publicado por Front Line. Investigado y escrito por Eguren, Enrique. **Manual de Protección para Defensores de Derechos Humanos.**
- Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) UNESCO. Chinchilla y de Murillo, Martha. **Manual para el apoyo emocional del periodista.** Bogotá, Colombia, 2006. Universidad Sergio Arboleda. Escuela de Comunicación Social y Periodismo. Resiliencia: Centro de Investigación Emocional al Periodista.
- Gómez Gallardo, Perla. **Manual para periodistas (En materia de Derecho de la Información).** Fundación para la Libertad de Expresión. Primera Edición, México, 2010.
- Murillo Karam, Jesús. Procurador General de la República. **Mensaje de la presentación de la Unidad de búsqueda de personas desaparecidas.** Lunes 27 de mayo de 2013. Boletín 043/13ª Internet: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol13/May/b04313a.shtm>.
- Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. **Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010.** Internet: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes.países.asp>
- Solís Álvarez, Andrés A. **Manual de Autoprotección para Periodistas.** Primera reimpresión, México, octubre de 2011.
- Wikipedia. http://es.wikipedia.org/wiki/El_escorpi%C3%B3n_y_la_rana

Glosario

Agresiones: daño a la integridad física o psicológica, amenaza, hostigamiento o intimidación que por el ejercicio de su actividad sufran las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Amenaza: Intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de un mal grave para él o su familia.

CEAV: Comisión ejecutiva de Atención a Víctimas, antes PROVICTIMA. Es un organismo descentralizado de la Administración pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía técnica y de gestión, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Víctimas.

Derechos Humanos: Aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna.

Estudio de Evaluación de Riesgo: Análisis de factores para determinar el nivel de riesgo en que se encuentra el peticionario o potencial beneficiario.

FEADLE: Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión.

Libertad de expresión: Es un derecho fundamental o un derecho humano, señalado en el artículo 19º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y las constituciones de los sistemas democráticos, también lo señalan.

Ley: Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Reglamento: Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Mecanismo: Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

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

Medidas Preventivas: Conjunto de acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de las agresiones.

Medidas de Protección: Conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad del beneficiario.

Medidas Urgentes de Protección: Conjunto de acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad del beneficiario.

Peticionario (a): Persona que solicita Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección ante el Mecanismo.

Periodistas: Las personas físicas o morales, medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radio eléctrico, digital o imagen.

Procedimiento extraordinario: Procedimiento que deriva en Medidas Urgentes de Protección con el fin de preservar la vida e integridad del beneficiario.

Procedimiento Ordinario: Procedimiento mediante el cual se determinan e implementan Medidas Cautelares a favor de personas que han sido víctimas de agresión, pero que no representan un riesgo inminente para su seguridad.

Sistemas de Alerta Temprana: Programas y planes de acción de la Federación y de las entidades federativas para que, en el ámbito de respectivas competencias, se eviten agresiones potenciales a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Situación de riesgo Inminente: Contexto que rodea a un riesgo que puede materializarse en un breve periodo de tiempo y causar graves daños. Para determinar dicho riesgo se deberá valorar, entre otras, la existencia de ciclos de amenazas y agresiones que demuestren la necesidad de actuar en forma inmediata, la continuidad y proximidad temporal de las amenazas y la irreparabilidad del daño.

Vulnerabilidad: Son las características que tiene una persona o grupo de personas para anticipar, resistir y reponerse de una amenaza, implicando factores que determinan el grado hasta el cual la vida y la subsistencia de alguien queda en riesgo por un evento distinto e identificable de la sociedad.

Zonas de Riesgo: Zona geográfica que se establece de acuerdo con las agresiones documentadas contra periodistas, a las zonas de difícil acceso, con escasos o nulos medios de comunicación y de baja gobernabilidad.

ANEXO

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

TEXTO VIGENTE

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE EXPIDE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.

Artículo Único.- Se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

Capítulo I

Objeto y Fin del Mecanismo

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Esta Ley crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.

Artículo 2.- Para los efectos de ésta Ley se entenderá por:

Agresiones: daño a la integridad física o psicológica, amenaza, hostigamiento o intimidación que por el ejercicio de su actividad sufran las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Beneficiario: persona a la que se le otorgan las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección a que se refiere esta Ley.

Estudio de Evaluación de Acción Inmediata: Análisis de factores para determinar el nivel de riesgo y Medidas Urgentes de Protección en los casos en los que la vida o integridad física del peticionario o potencial beneficiario estén en peligro inminente.

Estudio de Evaluación de Riesgo: Análisis de factores para determinar el nivel de riesgo en que se encuentra el peticionario o potencial beneficiario.

Fondo: Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

La Coordinación: Coordinación Ejecutiva Nacional.

Mecanismo: Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

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

Medidas Preventivas: conjunto de acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de las agresiones.

Medidas de Protección: conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad del beneficiario.

Medidas Urgentes de Protección: conjunto de acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad del beneficiario.

Peticionario: Persona que solicita Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección ante el Mecanismo.

Periodistas: Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

Persona Defensora de Derechos Humanos: Las personas físicas que actúen individualmente o como integrantes de un grupo, organización o movimiento social, así como personas morales, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad sea la promoción o defensa de los derechos humanos.

Procedimiento Extraordinario: procedimiento que deriva en Medidas Urgentes de Protección con el fin de preservar la vida e integridad del beneficiario.

Artículo 3.- El Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y será operado por la Secretaría de Gobernación.

Capítulo II

Junta de Gobierno

Artículo 4.- La Junta de Gobierno es la instancia máxima del Mecanismo y principal órgano de toma de decisiones para la prevención y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Las resoluciones que emita la Junta de Gobierno serán obligatorias para las autoridades federales, cuya intervención sea necesaria para satisfacer Medidas de Prevención, Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección previstas en esta Ley.

Artículo 5.- La Junta de Gobierno está conformada por nueve miembros permanentes con derecho a voz y voto, y serán:

- I. Un representante de la Secretaría de Gobernación;
- II. Un representante de la Procuraduría General de la República;
- III. Un representante de la Secretaría de Seguridad Pública;
- IV. Un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- V. Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

VI. Cuatro representantes del Consejo Consultivo elegidos de entre sus miembros.

Los cuatro representantes del Poder Ejecutivo Federal deberán tener un nivel mínimo de Subsecretario y el de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el de Visitador o sus equivalentes.

El representante de la Secretaría de Gobernación presidirá la Junta de Gobierno y en aquellos casos en que no sea posible su presencia se elegirá un presidente sustituto para esa única ocasión de entre los miembros permanentes.

Artículo 6.- La Junta de Gobierno invitará a todas sus sesiones, con derecho a voz, a:

- I.** Un representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
- II.** Un representante de la Conferencia Nacional de Gobernadores;
- III.** Un representante del Poder Judicial de la Federación;
- IV.** Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República, y
- V.** Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

Artículo 7.- La Junta de Gobierno sesionará ordinariamente una vez al mes hasta agotar todos los temas programados para esa sesión y deberá contar con un quórum de la mitad más uno de sus integrantes. Las decisiones serán tomadas mediante un proceso deliberativo, transparente y por mayoría de votos.

Artículo 8.- La Junta de Gobierno contará con las siguientes atribuciones:

- I.** Determinar, decretar, evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Preventivas y las Medidas de Protección, a partir de la información elaborada por las unidades de la Coordinación;
- II.** Evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Urgentes de Protección, a partir de la información elaborada por las unidades de la Coordinación;
- III.** Aprobar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección elaborados por la Coordinación;
- IV.** Convocar al peticionario o beneficiario de las Medidas de Protección, a las sesiones donde se decidirá sobre su caso;

- V.** Invitar a las personas o autoridades que juzgue conveniente, con el consentimiento del peticionario o beneficiario a las sesiones donde se discuta su caso;
- VI.** Celebrar, propiciar y garantizar, a través de la Coordinación, convenios de coordinación y cooperación con las autoridades federales, entidades federativas, órganos públicos u organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión nacionales o internacionales, así como con personas y organizaciones sociales y privadas para la instrumentación de los objetivos del Mecanismo;
- VII.** Revisar y aprobar el plan anual de trabajo elaborado por la Coordinación;
- VIII.** Resolver las inconformidades a que se refiere el Capítulo XI de esta Ley;
- IX.** Presentar públicamente informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con datos desagregados y con perspectiva de género;
- X.** Proponer e impulsar, a través de la Coordinación, políticas públicas y reformas legislativas relacionadas con el objeto de esta Ley;
- XI.** Emitir las convocatorias públicas correspondientes a solicitud del Consejo Consultivo para la elección de sus miembros;
- XII.** Solicitar al Consejo Consultivo su opinión o asesoría en todo lo relativo al objeto de esta Ley;
- XIII.** Conocer las recomendaciones del Consejo Consultivo sobre los programas y actividades que realicen la Coordinación y, fundamentar y motivar su decisión;
- XIV.** Recibir y difundir el informe anual de actividades del Consejo Consultivo;
- XV.** Aprobar el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal de la Coordinación;
- XVI.** Aprobar los perfiles para la designación de los integrantes de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, de la Unidad de Evaluación de Riesgo y de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Evaluación, y
- XVII.** Aprobar las reglas de operación y el presupuesto operativo del Fondo.

Capítulo III **Consejo Consultivo**

Artículo 9.- El Consejo Consultivo es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y estará integrado por nueve consejeros, uno de ellos será el presidente por un periodo de dos años y se elegirá por mayoría simple por el mismo Consejo. En ausencia del presidente, el Consejo elegirá a un presidente interino por el tiempo que dure la ausencia o hasta que culmine el periodo. En la integración del Consejo se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Artículo 10.- Por cada consejero habrá un suplente. La suplencia sólo procederá en caso de ausencia definitiva del titular y en los casos previstos en la guía de procedimientos del Consejo Consultivo.

Artículo 11.- Los consejeros deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa o promoción de los derechos humanos o en el ejercicio del periodismo o conocimiento en evaluación de riesgos y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodistas, y no deberá desempeñar ningún cargo como servidor público.

Artículo 12.- El Consejo Consultivo elegirá a sus miembros a través de una convocatoria pública emitida por la Junta de Gobierno.

Artículo 13.- Los consejeros nombrarán de entre sus miembros a cuatro de ellos para formar parte de la Junta de Gobierno, de los cuales dos serán personas expertas en la defensa de los derechos humanos y dos del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Artículo 14.- Los consejeros no recibirán retribución, emolumento o compensación alguna por su participación tanto en la Junta de Gobierno como en el Consejo, ya que su carácter es honorífico.

Artículo 15.- Los consejeros se mantendrán en su encargo por un periodo de cuatro años, con posibilidad de reelección por un período consecutivo.

Artículo 16.- El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Atender las consultas y formular las opiniones que le sean solicitadas por la Junta de Gobierno;
- II. Formular a la Junta de Gobierno recomendaciones sobre los programas y actividades que realice la Coordinación;
- III. Colaborar con la Coordinación en el diseño de su plan anual de trabajo;

- IV.** Remitir a la Junta de Gobierno inconformidades presentadas por peticionarios o beneficiarios sobre implementación de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección;
- V.** Comisionar Estudios de Evaluación de Riesgo independiente solicitados por la Junta de Gobierno para resolver las inconformidades presentadas;
- VI.** Contribuir en la promoción de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos relacionados con el objeto de esta Ley;
- VII.** Participar en eventos nacionales o internacionales para intercambiar experiencias e información sobre temas relacionados con la prevención y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;
- VIII.** Realizar labores de difusión acerca de la operación del Mecanismo y de cómo solicitar las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección;
- IX.** Presentar ante la Junta de Gobierno su informe anual de las actividades, y
- X.** Elaborar y aprobar la guía de procedimientos del Consejo.

Capítulo IV

La Coordinación Ejecutiva Nacional

Artículo 17.- La Coordinación es el órgano responsable de coordinar con las entidades federativas, las dependencias de la administración pública federal y con organismos autónomos el funcionamiento del Mecanismo y estará integrada por los representantes de:

- I.** La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida;
- II.** La Unidad de Evaluación de Riesgos, y
- III.** La Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis.

Un funcionario de la Secretaría de Gobernación, con rango inmediato inferior a Subsecretario o equivalente, fungirá como Coordinador Ejecutivo Nacional.

Artículo 18.- La Coordinación contará con las siguientes atribuciones:

- I.** Recibir y compilar la información generada por las Unidades a su cargo y remitirla a la Junta de Gobierno con al menos cinco días naturales previo a su reunión;

- II.** Comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades encargadas de su ejecución;
- III.** Administrar los recursos presupuestales asignados para el cumplimiento de esta Ley;
- IV.** Proveer a la Junta de Gobierno y al Consejo Consultivo los recursos para el desempeño de sus funciones;
- V.** Elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección;
- VI.** Facilitar y promover protocolos, manuales y en general instrumentos que contengan las mejores prácticas disponibles para el cumplimiento del objeto de esta Ley a entidades federativas, dependencias de la administración pública federal y organismos autónomos;
- VII.** Instrumentar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección;
- VIII.** Diseñar, con la colaboración del Consejo Consultivo, su plan anual de trabajo;
- IX.** Celebrar los acuerdos específicos necesarios para el cumplimiento de los fines del Mecanismo;
- X.** Dar seguimiento e implementar las decisiones de la Junta de Gobierno, y
- XI.** Someter a la consideración de la Junta de Gobierno su informe anual de actividades incluyendo su ejercicio presupuestal.

Capítulo V

Las Unidades Auxiliares

Artículo 19.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida es un órgano técnico y auxiliar de la Coordinación para la recepción de las solicitudes de incorporación al Mecanismo, la definición de aquellos casos que serán atendidos por medio del procedimiento extraordinario definido en esta Ley y contará con las siguientes atribuciones:

- I.** Recibir las solicitudes de incorporación al Mecanismo;
- II.** Definir si los casos que se reciben son de procedimiento extraordinario u ordinario;

- III. Solicitar a la Unidad de Evaluación de Riesgos la elaboración del Estudio de Evaluación de Riesgo;
- IV. Realizar el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata;
- V. Emitir e implementar de manera inmediata las Medidas Urgentes de Protección;
- VI. Informar a la Coordinación sobre las Medidas Urgentes de Protección implementadas;
- VII. Elaborar, evaluar y actualizar periódicamente el protocolo para la implementación de Medidas Urgentes de Protección;
- VIII. Auxiliar al peticionario o beneficiario en la presentación de quejas o denuncias ante las autoridades correspondientes, y
- IX. Las demás que prevea esta Ley.

Artículo 20.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida se integra por al menos cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección. Una de ellas deberá serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión. Así mismo, se conforma por un representante de la Secretaría de Gobernación, un representante de la Procuraduría General de la República y un representante de la Secretaría de Seguridad Pública, todos con atribuciones para la implementación de las Medidas Urgentes de Protección.

Artículo 21.- La Unidad de Evaluación de Riesgos es el órgano auxiliar, de carácter técnico y científico de la Coordinación que evalúa los riesgos, define las Medidas Preventivas o de Protección, así como su temporalidad y contará con las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar el Estudio de Evaluación de Riesgo;
- II. Definir las Medidas Preventivas o las Medidas de Protección;
- III. Dar seguimiento periódico a la implementación de las Medidas Preventivas o de Protección para, posteriormente, recomendar su continuidad, adecuación o conclusión, y
- IV. Las demás que prevea esta Ley.

Artículo 22.- La Unidad de Evaluación de Riesgos se integra por al menos cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección, al menos una de ellas deberá serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión.

Artículo 23.- La Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis es un órgano auxiliar de carácter técnico y científico de La Coordinación y contará con las siguientes atribuciones:

- I. Proponer Medidas de Prevención;
- II. Realizar el monitoreo nacional de las Agresiones con el objeto de recopilar, sistematizar la información desagregada en una base de datos y elaborar reportes mensuales;
- III. Identificar los patrones de Agresiones y elaborar mapas de riesgos;
- IV. Evaluar la eficacia de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección implementadas, y
- V. Las demás que prevea esta Ley.

Capítulo VI **Solicitud de Protección, Evaluación y Determinación del Riesgo**

Artículo 24.- Las agresiones se configurarán cuando por acción u omisión o en aquiescencia se dañe la integridad física, psicológica, moral o económica de:

- I. Persona Defensora de Derechos Humanos o Periodista;
- II. Cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodista;
- III. Personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización, o movimiento social;
- IV. Los bienes de la persona, el grupo, organización, o movimiento social, y
- V. Las demás personas que se determine en la evaluación de riesgo.

Artículo 25.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida recibirá las solicitudes de incorporación al Mecanismo, verificará que cumplan con los requisitos previstos en esta Ley, y en su caso, determinará el tipo de procedimiento. Solamente dará trámite a las solicitudes que cuenten con el consentimiento del potencial beneficiario, salvo que éste se encuentre impedido por causa grave. Una vez que desaparezca el impedimento, el beneficiario deberá otorgar su consentimiento.

Artículo 26.- En el supuesto que el peticionario declare que su vida, integridad física o la de los señalados en el artículo 24 está en peligro inminente, el caso será considerado de riesgo alto y se iniciará el procedimiento extraordinario.

La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida procederá a:

- I. Emitir, en un plazo no mayor a 3 horas contadas a partir del ingreso de la solicitud, las Medidas Urgentes de Protección;
- II. Implementar de manera inmediata, una vez emitidas, y en un plazo no mayor a 9 horas, las Medidas Urgentes de Protección;
- III. Realizar simultáneamente a la emisión de las Medidas Urgentes de Protección, un Estudio de Evaluación de Acción Inmediata;
- IV. Informar al Coordinador Ejecutivo, una vez emitidas, sobre las Medidas Urgentes de Protección implementadas, y
- V. Remitir a la Unidad de Evaluación de Riesgo el expediente del caso para el inicio del procedimiento ordinario.

Artículo 27.- En cualquier otro caso, la solicitud será tramitada a través del procedimiento ordinario y la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida la remitirá inmediatamente a su recepción a la Unidad de Evaluación de Riesgos.

La Unidad de Evaluación de Riesgos, en un término de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, procederá a:

- I. Elaborar el Estudio de Evaluación de Riesgo;
- II. Determinar el nivel de riesgo y Beneficiarios, y
- III. Definir las Medidas de Protección.

Artículo 28.- El Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas.

Capítulo VII

Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección

Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a:

- I. Comunicar los acuerdos y resoluciones de la Junta de Gobierno a las autoridades correspondientes en un plazo no mayor a 72 hrs;
- II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 30 días naturales;
- III. Dar seguimiento al estado de implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección e informar a la Junta de Gobierno sobre sus avances.

Artículo 30.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.

Artículo 31.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección se deberán extender a aquellas personas que determine el Estudio de Evaluación de Riesgo o el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata.

Dichas medidas se analizarán, determinarán, implementarán y evaluarán de común acuerdo con los beneficiarios.

Artículo 32.- Las Medidas Urgentes de Protección incluyen: I) Evacuación; II) Reubicación Temporal; III) Escoltas de cuerpos especializados; IV) Protección de inmuebles y V) Las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de los beneficiarios.

Artículo 33.- Las Medidas de Protección incluyen: I) Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital; II) Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona; III) Chalecos antibalas; IV) Detector de metales; V) Autos blindados; y VI) Las demás que se requieran.

Artículo 34.- Las Medidas Preventivas incluyen: I) Instructivos, II) Manuales, III) Cursos de autoprotección tanto individuales como colectivos, IV) Acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas; y VI) Las demás que se requieran.

Artículo 35.- Las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección estarán sujetas a evaluación periódica por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgo.

Artículo 36.- Se considera que existe uso indebido de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección por parte del beneficiario cuando:

- I. Abandone, evada o impida las medidas;
- II. Autorice el uso de las medidas por personas diferentes a las determinadas por las unidades del Mecanismo;
- III. Comercie u obtenga un beneficio económico con las medidas otorgadas;
- IV. Utilice al personal designado para su protección en actividades que no estén relacionadas con las medidas;
- V. Agreda física o verbalmente o amenace al personal que está asignado a su esquema de protección;
- VI. Autorice permisos o descanso al personal del esquema sin el conocimiento de las unidades correspondientes del Mecanismo;
- VII. Ejecute conductas ilícitas haciendo uso de los medios físicos y humanos dispuestos para su protección;
- VIII. Cause daño intencionalmente a los medios de protección físicos y humanos asignados para su protección.

Artículo 37.- Las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección podrán ser retiradas por decisión de la Junta de Gobierno cuando el beneficiario realice un uso indebido de las mismas de manera deliberada y reiterada.

Artículo 38.- El beneficiario podrá en todo momento acudir ante la Junta de Gobierno para solicitar una revisión de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección, Medidas Urgentes de Protección, Estudio de Evaluación de Riesgo o Estudio de Evaluación de Acción Inmediata.

Artículo 39.- Las Medidas Preventivas y Medidas de Protección otorgadas podrán ser ampliadas o disminuidas como resultado de las revisiones periódicas.

Artículo 40.- El beneficiario se podrá separar del Mecanismo en cualquier momento, para lo cual deberá externarlo por escrito a la Junta de Gobierno.

Capítulo VIII

Medidas de Prevención

Artículo 41.- La Federación y las Entidades Federativas en el ámbito de sus respectivas competencias deberán desarrollar e implementar Medidas de Prevención.

Artículo 42.- La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias recopilarán y analizarán toda la información que sirva para evitar Agresiones potenciales a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Artículo 43.- Las Medidas de Prevención estarán encaminadas al diseño de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia con la finalidad de evitar potenciales Agresiones a las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Artículo 44.- La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias promoverán el reconocimiento público y social de la importante labor de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para la consolidación del Estado Democrático de Derecho, y condenarán, investigarán y sancionarán las agresiones de las que sean objeto.

Artículo 45.- La Federación promoverá las reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.

Capítulo IX

Convenios de Cooperación

Artículo 46.- La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias celebrarán Convenios de Cooperación para hacer efectivas las medidas previstas en el Mecanismo para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Artículo 47.- Los Convenios de Cooperación contemplarán las acciones conjuntas para facilitar la operación eficaz y eficiente del Mecanismo mediante:

- I.** La designación de representantes que funjan como enlaces para garantizar el cumplimiento del objeto de esta Ley;
- II.** El intercambio de información de manera oportuna y de experiencias técnicas del Mecanismo, así como para proporcionar capacitación;
- III.** El seguimiento puntual a las medidas previstas en esta Ley en sus respectivas entidades;

- IV. La promoción del estudio, análisis, investigación y desarrollo de estrategias, acciones, sistemas y metodologías que incorporen las mejores prácticas de prevención y protección;
- V. La promoción de las reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas, y
- VI. Las demás que las partes convengan.

Capítulo X

Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

Artículo 48.- Para cumplir el objeto de esta Ley y con el propósito de obtener recursos económicos adicionales a los previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se crea el Fondo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Artículo 49.- Los recursos del Fondo se destinarán exclusivamente para la implementación y operación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección y la realización de los demás actos que establezca la Ley para la implementación del Mecanismo, tales como evaluaciones independientes.

Artículo 50.- El Fondo operará a través de un fideicomiso público, el cual se regirá por las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 51.- Los recursos del Fondo se integrarán por:

- I. La cantidad que el Gobierno Federal aporte inicialmente, así como las aportaciones que en su caso realice en términos de las disposiciones aplicables;
- II. Los recursos anuales que señale el Presupuesto de Egresos de la Federación y otros fondos públicos;
- III. Los donativos que hicieren a su favor personas físicas o morales sin que por ello adquieran algún derecho en el fideicomiso;
- IV. Los bienes que le transfiera a título gratuito el gobierno federal o las entidades federativas, y
- V. Los demás bienes que por cualquier título legal adquiera el fideicomiso para o como consecuencia del cumplimiento de sus fines.

Artículo 52.- El Fondo contará con un Comité Técnico presidido por el Secretario de Gobernación e integrado por un representante de: la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo 53.- El Fondo tendrá un órgano de vigilancia integrado por un comisario público y un suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública, quienes asistirán con voz pero sin voto a las reuniones del comité técnico y tendrán las atribuciones que les confiere la Ley.

Artículo 54.- El Comité Técnico del Fondo someterá a la aprobación de la Junta de Gobierno sus reglas de operación y su presupuesto operativo.

Capítulo XI

Inconformidades

Artículo 55.- La inconformidad se presentará por escrito, debidamente firmada, ante la Junta de Gobierno y deberá contener una descripción concreta de los agravios que se generan al peticionario o beneficiario y las pruebas con que se cuente.

Artículo 56.- La inconformidad procede en:

- I. Contra resoluciones de la Junta de Gobierno, la Coordinación y las unidades respectivas relacionadas con la imposición o negación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección;
- II. Contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección por parte la autoridad, y
- III. Caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, las decisiones de la Junta de Gobierno relacionadas con las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección otorgadas al beneficiario.

Artículo 57.- Para que la Junta de Gobierno admita la inconformidad se requiere:

- I. Que lo suscriba la persona o personas que hayan tenido el carácter peticionario o beneficiario, y
- II. Que se presente en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno o de la respectiva autoridad, o de que el peticionario o beneficiario hubiese tenido noticia sobre la resolución definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección.

Artículo 58.- Para resolver la inconformidad:

- I. La Junta de Gobierno, a través del Coordinador Ejecutivo Nacional, solicitará a la Unidad de Evaluación de Riesgos y Reacción Rápida un nuevo estudio de evaluación de riesgo en el cual de respuesta a la inconformidad planteada;
- II. Si la inconformidad persiste, la Junta de Gobierno, a través del Coordinador Ejecutivo Nacional, solicitará al Consejo Consultivo que comisione un Estudio de Evaluación de Riesgo independiente para el análisis del caso;
- III. El Consejo emitirá su resolución en un plazo máximo de quince días naturales después de recibidos los resultados del Estudio de Evaluación de Riesgo independiente;
- IV. El Consejo inmediatamente remitirá su resolución, junto con el Estudio de Evaluación de Riesgo independiente, a la Junta de Gobierno, quien en su próxima sesión resolverá la inconformidad.

Artículo 59.- En el caso del procedimiento extraordinario, la inconformidad se presentará ante la Coordinación y deberá contener una descripción concreta de los riesgos o posibles agravios que se generan al peticionario o beneficiario.

Artículo 60.- La inconformidad procede en:

- I. Contra resoluciones de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida relacionadas con el acceso al procedimiento extraordinario o la imposición o negación de las Medidas Urgentes de Protección;
- II. Contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento de las Medidas Urgentes de Protección, y
- III. Caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, las decisiones de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida, relacionadas con las Medidas Urgentes de Protección.

Artículo 61.- Para que la Coordinación admita la inconformidad se requiere:

- I. Que lo presente la persona o personas que hayan tenido el carácter peticionario o beneficiario, en un plazo de hasta diez días naturales, contados a partir de la notificación del acuerdo de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida.

Artículo 62.- La Coordinación resolverá, en un plazo máximo de hasta doce horas, para confirmar, revocar o modificar la decisión de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida.

Artículo 63.- El acceso y la difusión de la información relacionada con esta Ley, será de conformidad a lo que disponga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables.

Las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección otorgadas a través del Mecanismo se considerarán información reservada.

Los recursos federales que se transfieran, con motivo del cumplimiento de esta Ley, a las Entidades Federativas, así como los provenientes del Fondo se sujetarán a las disposiciones federales en materia de transparencia y evaluación de los recursos públicos.

Capítulo XII

Transparencia y Acceso a la Información

Artículo 64.- Los informes a los que se refieren los artículos 8, 16 y 18 serán de carácter público.

Capítulo XIII

Sanciones

Artículo 65.- Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley se sancionaran conforme a lo que establezca la legislación aplicable, con independencia de las del orden civil o penal que procedan.

Artículo 66.- Comete el delito de daño a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el servidor público o miembro del Mecanismo que de forma dolosa utilice, sustraiga, oculte, altere, destruya, transfiera, divulgue, explote o aproveche por sí o por interpósita persona la información proporcionada u obtenida por la solicitud, trámite, evaluación, implementación u operación del Mecanismo y que perjudique, ponga en riesgo o cause daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario referidos en esta Ley.

Por la comisión de este delito se impondrá de dos a nueve años de prisión, y de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Si sólo se realizara en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, y si aquel no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente, se aplicará la mitad de la sanción.

Artículo 67.- Al Servidor Público que en forma dolosa altere o manipule los procedimientos del Mecanismo para perjudicar, poner en riesgo o causar daño a la Persona Defensora de Derechos Humanos, Periodista, peticionario y beneficiario, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, y de

setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos referidos en esta Ley.

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- El Ejecutivo Federal tendrá un término de entre tres a seis meses máximo, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para expedir el reglamento de esta Ley.

Tercero.- El Mecanismo al que se refiere el Capítulo Primero quedará establecido dentro de los cuatro meses siguientes contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

Cuarto.- La primera Junta de Gobierno se instalará en el término de diez días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, con la participación de las dependencias de la Administración Pública Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Quinto.- Una vez instalada la primera Junta de Gobierno tendrá como término diez días hábiles para emitir la convocatoria nacional pública a organizaciones de la sociedad civil involucradas en la defensa y protección de los derechos humanos, así como en el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión para conformar el primer Consejo Consultivo.

Sexto.- Una vez emitida la convocatoria a que se refiere el Artículo Quinto Transitorio, las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la defensa y promoción de los derechos humanos y en el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, se registrarán ante la Junta de Gobierno y entre ellas elegirán a los nueve integrantes del primer Consejo Consultivo, en un término de un mes contados a partir del cierre del registro. Una vez proporcionada la lista de los integrantes del Consejo a la primera Junta de Gobierno, éste se instalará en un término de diez días hábiles.

Séptimo.- En la conformación del primer Consejo Consultivo y por única vez, los cuatro miembros elegidos para integrar la Junta de Gobierno durarán en su cargo cuatro años, otros tres, tres años y los restantes dos, dos años. La duración en el cargo de cada consejero se efectuará por sorteo.

Octavo.- La Junta de Gobierno se instalará con carácter definitivo y en un término de diez días hábiles contados a partir de la recepción de la notificación del Consejo Consultivo de los cuatro consejeros que participarán como miembros.

Noveno.- Instalada la Junta de Gobierno y en su primera sesión designará al Coordinador Ejecutivo Nacional, quien a su vez, y en el término de un mes, someterá a la aprobación de la Junta los nombres de los titulares de las unidades a su cargo.

Décimo.- Los Convenios de Cooperación a que se refiere el artículo 46 deberán celebrarse en un término de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Décimo Primero.- La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, asignará en el Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos para la implementación y operación del Mecanismo. Los recursos destinados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 relativos a la protección de periodistas y defensores de derechos humanos, formarán parte del presupuesto para implementar y operar el Mecanismo.

Décimo Segundo.- Para implementar y operar el Mecanismo se comisionarán, de forma honoraria y sin menoscabo de sus derechos adquiridos, a los servidores públicos pertenecientes de la Secretaría de Gobernación, Procuraduría General de la República y Secretaría de Seguridad Pública necesarios para la operación de las Unidades previstas en esta Ley. En caso de que los servidores públicos no cumplan con los requisitos previstos para la conformación de las Unidades, se realizarán las contrataciones respectivas.

Décimo Tercero.- Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación, llevarán a cabo todos los actos necesarios de conformidad con las disposiciones aplicables para constituir el Fondo en un término de tres meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Décimo Cuarto.- Constituido el Fondo, y en el término de un mes, la Junta de Gobierno deberá aprobar sus reglas de operación.

México, D.F., a 30 de abril de 2012.- Sen. **Jose Gonzalez Morfin**, Presidente.- Dip. **Guadalupe Acosta Naranjo**, Presidente.- Sen. **Renan Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Dip. **Martín García Avilés**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil doce.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Alejandro Alfonso Poiré Romero**.- Rúbrica.

Directorio de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión		
Titular	Categoría	Correo electrónico
Mtra. Laura Angelina Borbolla Moreno	Fiscal Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión	laura.borbolla@pgr.gob.mx
Dirección de Averiguaciones Previas		
Lic. Aarón René Espinosa Salazar	Director de Área	aaron.espinosa@pgr.gob.mx
Lic. Erick Roberto Gómez Rodríguez	Subdirector de Área	erick.gomez@pgr.gob.mx
Lic. Víctor Hugo Juárez Gallegos	Agente del Ministerio Público de la Federación	victor.juarezg@pgr.gob.mx
Lic. Alejandro Sánchez Duarte	Agente del Ministerio Público de la Federación	alejandro.sanchez@pgr.gob.mx
Lic. Miguel Ángel Calzada Briseño	Agente del Ministerio Público de la Federación	miguel.calzada@pgr.gob.mx
Lic. Fernando Baeza Velázquez	Agente del Ministerio Público de la Federación	fernando.baeza@pgr.gob.mx
Lic. Dinora Guadalupe Leyva Guzmán	Agente del Ministerio Público de la Federación	dinora.levvag@pgr.gob.mx
Lic. José Manuel Maldonado Rodríguez	Agente del Ministerio Público de la Federación	jose.maldonado@pgr.gob.mx
Lic. Edgar Nieves Osornio	Agente del Ministerio Público de la Federación	edgar.nieveso@pgr.gob.mx
Lic. Maricela López Tapia	Agente del Ministerio Público de la Federación	maricela.lopez@pgr.gob.mx
Lic. Rebeca López Ramírez	Agente del Ministerio Público de la Federación	rebeca.lopezr@pgr.gob.mx
Lic. Ignacio Sánchez Sánchez	Agente del Ministerio Público de la Federación	ignacio.sanchez@pgr.gob.mx
Lic. Guillermo San Juan Cruz	Agente del Ministerio Público de la Federación	guillermo.sanjuan@pgr.gob.mx
Sistema de Alerta Temprana		
Lic. Alberto Peralta Flores	Director General Adjunto	alberto.peralta@pgr.gob.mx
Lic. Aristeo Ruiz Moreno	Subdirector	aristeo.ruiz@pgr.gob.mx
Lic. Gabriel Granados Delgadillo	Subdirector	gabriel.granados@pgr.gob.mx
Lic. Israel Antonio Canales Fuentes	Subdirector	israel.canales@pgr.gob.mx
Lic. Luis Alberto Jiménez Martínez	Jefe de Departamento	luisalberto.jimenez@pgr.gob.mx
Lic. Iván Cardoso Lara	Jefe de Departamento	ivan.cardoso@pgr.gob.mx
Calle López, No. 12, Primer Piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06050		
Tel.: (55) 53 46 42 38. www.pgr.gob.mx		



Subprocuraduría de Derechos Humanos,
Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad
Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos
contra la Libertad de Expresión.

Este Manual es de distribución gratuita, se prohíbe su venta. El presente Manual tiene fines exclusivamente didácticos.

Está permitida la reproducción parcial o total, y puede ser citado siempre que la fuente y los autores sean reconocidos como tales en la reproducción.

Si requiere de algún ejemplar de este Manual, puede solicitarlo a los teléfonos de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión.

México, Distrito Federal, abril 2014

Reimpresión. 1.1./7/5/14