

Personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de desplazamiento interno forzado en México

Sra. Cecilia Jiménez- Damary,

Relatora especial de Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas desplazadas internas:

Personas defensoras de derechos humanos y periodistas desplazadas internas, organizaciones y colectivos de diversos estados de México nos dirigimos a usted con la finalidad de presentarle información sobre la situación de violencia y de desplazamiento interno forzado que enfrenta este sector de la población en el país.

a) Contexto general de violencia y limitaciones para el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y a la libertad de expresión

México es uno de los países más peligrosos para el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos y de la libertad de expresión¹. A partir del inicio del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, el 1 de diciembre de 2018, la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas se ha agravado. De diciembre de 2018 a junio de 2022 se registraron al menos 58 homicidios de periodistas y 105 homicidios de personas defensoras de derechos humanos.²

En este contexto, las 10 entidades de la República que concentran el mayor porcentaje de homicidios son Oaxaca, Ciudad de México, Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Chiapas, Quintana Roo, Jalisco, Veracruz y el Estado de México. Las principales personas agredidas son quienes defienden el derecho de acceso a la justicia, verdad y reparación, el medio ambiente, los derechos sociales y los derechos de personas migrantes, y en el caso de las personas periodistas las agresiones han sido dirigidas en mayor medida contra aquellas que cubren temas de corrupción, política, seguridad política y sociales.³

En el caso de las personas periodistas, la impunidad relacionada con los homicidios cometidos durante el periodo señalado, alcanza el 88%, con tan solo 7 sentencias emitidas; en el caso de personas defensoras asesinadas, dicho porcentaje es del 98%, con únicamente dos sentencias judiciales.⁴

Además de las agresiones contra su vida, las personas defensoras y periodistas enfrentan campañas de desprestigio, actos de intimidación y hostigamiento, amenazas, agresiones físicas y digitales, detenciones arbitrarias, uso del sistema de justicia en su contra, por ejemplo, iniciando procesos judiciales sin fundamento, desplazamiento interno forzado (en adelante DIF), entre otras. En este tipo de agresiones, la impunidad es todavía más flagrante que en los casos

¹ Véase FrontlineDefender, <https://www.frontlinedefenders.org/es/location/mexico> y Clasificación Global Reporteros Sin Fronteras, <https://www.frontlinedefenders.org/es/location/mexico>.

² Secretaría de Gobernación, *Diálogo Estatal para Impulsar una iniciativa de Ley General de Prevención y Protección ante Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 16 de junio de 2022.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

de homicidio, y en cuanto a delitos cometidos en contra de personas defensoras ni siquiera se cuenta con registros del número de carpetas de investigación abiertas. De acuerdo con cifras oficiales, las agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas provienen principalmente de servidores públicos (quienes, tienen el deber de protegerles) y, en segundo lugar, de particulares, en específico, empresas y actores del crimen organizado.

b) Desplazamiento interno forzado (DIF) de personas defensoras de derechos humanos y periodistas

En los últimos años, el DIF se ha expandido significativamente a lo largo del territorio mexicano bajo la crisis de derechos humanos que sufre el país, en particular debido a la inseguridad, violencia sociopolítica generalizada y cambio climático.

En el caso de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, se observa de manera cada vez más común que, debido a su labor, se ven obligadas a abandonar su lugar de origen o residencia como resultado del clima de hostilidad, amenazas y agresiones de las que han sido objeto, pero sobre todo por la ausencia de medidas efectivas de prevención, protección e impartición de justicia, las cuales convierten al desplazamiento interno forzado en un recurso de supervivencia.

De acuerdo a los archivos de Reporteros Sin Fronteras, en México los primeros registros de periodistas desplazados se tuvieron en 2010 con al menos 10 casos. La cifra fue de 8 en 2017 y se calcula que entre 2010 y 2017, al menos 13 periodistas tuvieron que salir del país para resguardar su vida. De igual forma, según la organización ARTICLE 19, durante el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador al menos otras 32 personas periodistas se han desplazado.

Igualmente, existen casos de personas defensoras y periodistas que han sido víctimas de DIF sin haber contado con el acompañamiento de las autoridades, y que se encuentran sin la protección y atención de las autoridades competentes o cuya situación está en proceso de ser valorada por el Mecanismo Federal de Protección a fin de que se les reconozca, proteja y atienda. Asimismo, puede haber casos de personas que, aunque requieran de la protección y atención del Mecanismo, no tienen conocimiento de su existencia ni funcionamiento.

c) La medida de extracción o salida del lugar de residencia como DIF

Derivado del contexto alarmante de violencia que han enfrentado estos dos sectores de la población desde hace una década, y por exigencias de la sociedad civil, el 25 de junio de 2012, el Estado mexicano publicó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de derechos humanos y periodistas, mediante la cual se creó el Mecanismo de Protección, instancia del Gobierno Federal que tiene la misión de garantizar el derecho de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Esta Ley tiene, además, como objetivo establecer las bases de 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 personas que se encuentren en riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libre expresión y el periodismo.

Desde que se creó el Mecanismo en 2012, hasta junio de 2022, este contaba con 1.599 personas beneficiarias⁵, 716 mujeres y 883 hombres, de los cuales 1.068 son personas defensoras de derechos humanos, provenientes principalmente del estado de Oaxaca (131), Ciudad de México (123), Jalisco (102), Michoacán (95), Chiapas (93) y Estado de México (72). En el caso de personas periodistas el número de personas beneficiarias es de 531, siendo los estados con mayor número de periodistas con medidas de protección: Ciudad de México (82), Guerrero (58), Tamaulipas (49), Quintana Roo (42), Veracruz (25), Oaxaca (23) y Sonora (23).⁶

En el artículo 66 del Reglamento de la Ley mencionada, entre las Medidas Urgentes de Protección que otorga el Mecanismo⁷, fue establecida la de “Resguardo del Beneficiario” o “reubicación temporal” comúnmente llamada “extracción”, que implica el ofrecimiento de los medios necesarios para su subsistencia durante su implementación.⁸ La Ciudad de México ha sido el lugar más frecuente donde se ha resguardado o reubicado a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas desplazadas.

Hasta junio de 2022, el Mecanismo de Protección contaba con la asignación de 84 medidas de refugios temporales de seguridad para personas defensoras de derechos humanos y periodistas. El principal número de beneficiarios de esas medidas son personas provenientes de los estados de Guerrero (23), Tamaulipas (10), Oaxaca (8), Sonora (5), Sinaloa (5) y Morelos (4).⁹

El desplazamiento interno implementado por el Mecanismo, si bien responde a una medida urgente para proteger la integridad física, no toma en cuenta la seguridad de los lugares de destino, ni las necesidades, preocupaciones, prioridades, intereses y capacidades de las personas y sus familias. En la mayoría de los casos, implica la separación de su familia, red de apoyo y de su zona de conocimiento, así como el abandono de su labor de defensa e información, lo que genera grandes afectaciones en la dimensión familiar y la salud psicosocial. Adicionalmente, la medida de extracción puede tener una duración de más de 2 o 3 años, lo que conlleva un mayor impacto en su vida familiar, social y laboral.

d) Falencias en la atención de personas defensoras y periodistas extraídas y en situación de DIF

⁵ Secretaría de Gobernación, *Ibid.* Las medidas de protección otorgadas por el Mecanismo de Protección a junio de 2022 son: 1,300 botones de asistencia, 66 servicios de escolta con 267 elementos de seguridad, 84 refugios de seguridad y más de 1.440 domicilios con infraestructura de seguridad

⁶ Secretaría de Gobernación, *Ibid.*

⁷ Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, disponible en: <https://bit.ly/3w8g1IN> consultado el 30 noviembre de 2012

⁸ Art 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.

⁹ Secretaría de Gobernación, *Ibid.*

Tal como señaló la Oficina de la Alta Comisionada Para los Derechos Humanos en México¹⁰, a diez años de la promulgación de la Ley, el Mecanismo es una instancia fundamental que ha logrado proteger la vida e integridad de diversas personas. También es claro, sin embargo, que sus avances en la operatividad son todavía insuficientes y no han logrado contrarrestar los índices de violencia y limitaciones a la defensa de derechos humanos y del derecho a la libertad de expresión.

Por el contrario, durante los últimos meses, se ha percibido cierta fragilidad política del Mecanismo, reflejada en la falta de actuación de las instituciones que conforman y participan en la Junta de Gobierno (JG), órgano máximo del Mecanismo. Tal es el caso de la Fiscalía General de la República, (FGR) y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), quienes participan con derecho de voz y voto, así como de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) la cual es invitada a la JG y participa con derecho a voz, y las cuales omiten sistemáticamente el reporte de las acciones realizadas en materia de protección y del avance de las investigaciones o procesos penales relacionados con personas defensoras de derechos humanos y periodistas¹¹.

Tampoco se ha fortalecido la estructura operativa del Mecanismo con recursos humanos y financieros suficientes y sostenibles, siendo el personal operativo y administrativo insuficiente para el número de personas beneficiarias que han incrementado en más de un 100% durante los últimos tres años¹².

En el caso de la medida de extracción, la cual implica una decisión de urgencia ante el riesgo inminente y debe contemplar todos los efectos adversos del desplazamiento, así como la prontitud en el otorgamiento de las medidas establecidas en la Ley, la actuación del Mecanismo no está enfocada hacia el principio de acción sin daño, el cual precisa que se deben prever las consecuencias de una intervención para evitar o minimizar sus efectos adversos.¹³

Las organizaciones hemos documentado que persiste la falta de sensibilidad, conocimientos y capacidades técnicas del personal que realiza el análisis de riesgo, información clave para que se decida otorgar la medida de protección. Se ha observado, por ejemplo, que no realizan los análisis de riesgo en la localidad o municipio expulsor, que no identifican los eventos e incidentes de seguridad que se presentan dentro de la cadena de violencia, que no se lleva a cabo desde una perspectiva diferenciada y de derechos humanos de las mujeres, y que no consideran el estado de las investigaciones penales, ni el impacto psicosocial, profesional, familiar e incluso patrimonial.

¹⁰ ONU-DH, Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo, julio de 2019, p. 7, disponible en: <https://bit.ly/3wnBZZI> (consultado el: 23 de agosto de 2022).

¹¹ Espacio OSC, Situación de la defensa de derechos humanos y a la libertad de expresión en México a partir de la pandemia por Covid-19, p 33, disponible en: <https://bit.ly/3woVLEe> (consultado el 23 de agosto de 2022).

¹² Secretaría de Gobernación, *Ibid.* Al inicio de la actual administración se encontraban incorporadas 798 personas. A junio de 2022 se han adherido 830 personas más, lo que equivale a un incremento del 104%. Secretaría de Gobernación.

¹³ ONU-DH, p.32, *Ibid.*

La consecuencia de estos vacíos de información genera que las medidas que otorga el Mecanismo de Protección sean limitadas e inadecuadas a la situación y necesidades de protección de ambos sectores poblacionales. Así como que éstas tampoco contemplen la atención que requieren las personas en materia de salud, seguridad, alimentación, educación, empleo u otras desde enfoques diferenciados e interseccionales, incluidas las condiciones que permitan retomar de manera sostenible su labor periodística o de defensa de una forma segura.¹⁴

Muchas de las personas beneficiarias recurren a la CEAV en busca de apoyo para otras demandas, como gastos para cubrir necesidades de salud o educación de sus hijos, en satisfacción de sus derechos como víctimas. Sin embargo, pese a contar con procedimientos en la Ley de Víctimas, los criterios de cumplimiento exigidos por la Comisión no siempre se ajustan a las situaciones que viven las personas periodistas y defensoras en situación de desplazamiento interno, lo que restringe su acceso. Un obstáculo para acceder a medidas de carácter social es la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), por las complicaciones de los trámites burocráticos, los tiempos prolongados de respuesta y la negativa de la comisión a conceder en algunos casos.

A su vez, organizaciones defensoras de libertad de expresión han documentado que a pesar de que las víctimas cuentan con el RENAVI, no tienen acceso a los apoyos de manera rápida bajo el pretexto de que no pueden ser atendidas con prontitud por la sobrecarga de trabajo.

Para fortalecer al Mecanismo y por solicitud de la Secretaría de Gobernación, en el año 2019 la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México realizó un diagnóstico sobre su funcionamiento. Como resultado de ese diagnóstico se emitieron 104 recomendaciones que fueron aceptadas por el Estado mexicano. Sin embargo, a la fecha no existe información que muestre el estado de su cumplimiento y tampoco se ha comprobado un fortalecimiento en la operatividad del Mecanismo.

e) Impactos a la labor de personas de defensoras de derechos humanos y periodistas

A partir de la documentación de casos, se ha identificado que el DIF deriva en afecciones profundas en distintos ámbitos de la vida de las víctimas y de sus familias, en particular en cuanto al ejercicio de derechos relacionados con: vivienda, educación, recuperación de documentos, salud integral, empleo, medios de subsistencia, seguridad y el retorno a sus lugares de origen. Las repercusiones psicosociales se presentan también en sus colectivos, gremio y comunidad pues, en muchas ocasiones, las amenazas y ataques se realizan de forma intencional como una medida a fin de generar miedo y daño a otros actores; por ello, cada vez que una persona defensora o periodista es agredida, censurada o desplazada, su entorno tiende al silenciamiento y la desmovilización. En el caso del periodismo, al acallar a una persona periodista o a un medio, el impacto repercute en la sociedad en su conjunto, la cual queda desinformada y sin portavoces que comuniquen, hacia el exterior, las violaciones a derechos humanos que les aquejan.¹⁵

¹⁴ Las personas beneficiarias en situación de DIF también han reportado irregularidades en la entrega de despensas o medidas de alimentación, tales como la entrega de comida expirada o vencida, así como el hecho de no contemplar necesidades particulares de las personas. También las viviendas otorgadas como medida de extracción y protección en ocasiones no tienen condiciones seguras y carecen de instalaciones y del personal de vigilancia que pueda prevenir y reaccionar ante un evento de riesgo.

¹⁵ Aluna Acompañamiento Psicosocial (2022). El miedo sigue ahí: periodismo crítico en desplazamiento y en resistencia, disponible en: <https://bit.ly/3cjakSV>, consultado el 24 de agosto de 2022.

Además de la dificultad para restablecer la vida profesional y encontrar un trabajo tras el desplazamiento (lo que impide que puedan contar con los medios suficientes para lograr recobrar su vida en el lugar de reasentamiento) muchas veces se ven obligadas a interrumpir la labor que desarrollan para mantener un bajo perfil y no exponer su nueva ubicación ni relaciones sociales. Para el caso de las personas que se encuentran apoyadas por el Mecanismo, tal condición resulta además contradictoria, ya que, al dejar de ser consideradas como personas defensoras de derechos humanos o periodistas activas, corren el riesgo de perder las medidas de seguridad y asistencia que les son brindadas. En ese sentido, las amenazas y criterios para retirar las medidas de protección constituyen factores adicionales de revictimización.

En el caso de las mujeres defensoras y periodistas, los impactos se profundizan ante la reproducción de la violencia institucional que se genera a partir de su condición de género. Esto, debido a que el personal encargado de la atención y protección no las reconoce como víctimas sujetas de derecho, siendo cuestionada su labor a partir de los roles tradicionales que deberían estar desempeñando. Esto conlleva a sentirse responsables de su situación y la de sus familias, generando un sentimiento de culpa. Incluso las organizaciones han documentado actos graves, en los cuales, personal del Mecanismo y otras instituciones con deber de protección han violentado verbalmente a defensoras y periodistas, utilizando denostaciones basadas en su género y en otros casos incluso cometiendo acoso sexual.

A la fecha ninguna de las autoridades mexicanas se ha encargado de proporcionar soluciones sostenibles o asequibles frente a la imposibilidad de un retorno seguro y asistido, lo cual mantiene a la mayoría de personas defensoras y periodistas en un estado de suspensión casi permanente, con afecciones a su proyecto de vida que en la mayoría de los casos les obliga a adaptarse a nuevas condiciones frente a la inactividad o deficiencias en los sistemas de protección y de justicia penal mexicano.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Al Estado Mexicano

- Impulsar la construcción, diseño e implementación de una ruta de trabajo colaborativa con organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales de derechos humanos para fortalecer al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas y para la construcción de una política pública de protección integral (prevención, protección, investigación, sanción y reparación integral con perspectiva interseccional (género, multicultural, por edad y enfoque diferencial) que garantice el derecho a defender derechos humanos y a la libertad de expresión.

Al Congreso de la Unión

- Al Senado de la República y a las respectivas comisiones (de Hacienda y Gobernación) aprobar la iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, teniendo en cuenta las observaciones y comentarios realizados por organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y organismos internacionales de derechos humanos.
- Generar un parlamento abierto en el que se discuta ampliamente y de manera representativa el reglamento de la Ley general para Prevenir, Atender y Reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, una vez la Ley haya sido aprobada.
- Garantizar los recursos financieros suficientes del año fiscal vigente del año 2023 para la operatividad del Mecanismo Federal de Protección, el otorgamiento de medidas y planes de protección, con personal suficiente y capacitado para la atención y seguimiento de personas defensoras y periodistas en riesgo por su labor.

Al Mecanismo Federal de Protección

- Elaborar una estrategia integral en los casos de DIF por medio de una mesa de coordinación interinstitucional permanentes con las siguientes dependencias: Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Ejecutiva de Atención de Víctimas, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Secretaría del Trabajo, Desarrollo Integral para la Familia – Nacional, entidades federativas, cuando sea el caso.
- Establecer un protocolo específico de actuación y coordinación interinstitucional en materia de desplazamiento interno forzado de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, entre las instancias que conforman el Mecanismo de Protección con criterios claros en cuanto al procedimiento para el otorgamiento, distribución de responsabilidades, tipo de alojamiento, especificaciones sobre la medida de alimentos, posibilidades de traslados a la zona de origen, protección de los bienes del lugar de origen, metodología de seguimiento, pertinencia cultural y enfoque diferenciado, acceso a apoyos sociales, entre otros. El protocolo debe contemplar la revisión de caso por caso para estudiar la posibilidad de brindar soluciones asequibles para las personas en situación de DIF ante la imposibilidad de su retorno en condiciones seguras.

A la Coordinación Ejecutiva Nacional (CEN) del Mecanismo

- Garantizar que los análisis de riesgo se realicen conforme a estándares internacionales y buenas prácticas en el lugar previo al que fue evacuada la persona defensora de derechos humanos o periodista, atendiendo a sus condiciones y necesidades particulares y los enfoques diferenciados.

- Establecer una estrategia de seguimiento a casos de personas defensoras y periodistas en situación de desplazamiento forzado por razón de su labor de defensa e información, que implique la debida coordinación, intercambio y gestión de información entre las Unidades internas del Mecanismo para un regreso seguro o cuando esto no sea viable, la integración en una nueva comunidad.

A la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)

- Generar y mantener un registro actualizado de las víctimas de violaciones a derechos humanos de personas periodistas y defensoras, incluyendo a quienes han sido desplazadas de manera forzada.
- Crear un grupo de trabajo entre la CEAV, la Secretaría de Gobernación, mediante el Mecanismo de Protección, y la Fiscalía General de la República, a través de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), y el Poder Judicial de la Federación, con el objetivo de asegurar procesos integrales de atención, investigación y eventual reparación integral a las víctimas periodistas de delitos o violaciones de derechos humanos.

A la Fiscalía General de la República

- Participar de manera activa en las Juntas de Gobierno del Mecanismo de Protección, aportando avances en las investigaciones de los delitos cometidos en contra de personas defensoras y periodistas
- Investigar de manera diligente y expedita los delitos cometidos en contra de personas defensoras y periodistas, teniendo como línea de investigación la defensa de derechos humanos y el ejercicio periodístico.
- Elaborar e implementar un protocolo especializado para delitos cometidos en contra de personas defensoras de derechos humanos, con base a estándares internacionales y buenas prácticas en materia de investigación y persecución del delito.
- Crear una unidad de investigación de delitos cometidos contra la defensa de derechos humanos, encargada del seguimiento e implementación del protocolo.

A la Ilustre Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, y tomando en cuenta los alcances de su mandato, le solicitamos:

1. Brindar asesoría técnica a las autoridades mexicanas para profundizar en el análisis, atención e implementación de un marco normativo de carácter integral dirigido a atender la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas desplazadas internamente en México.
2. Fomentar la construcción de un diagnóstico integral, interseccional y con perspectiva de género, que permita dimensionar la cantidad de personas afectadas, comprender y caracterizar la situación de desplazamiento interno forzado que experimentan estos dos sectores de la población, las causas y formas de violencia que inducen su desplazamiento, las afectaciones, impactos y necesidades que se producen en todas las etapas del desplazamiento. Esta información resulta fundamental para que las instancias gubernamentales puedan prevenir nuevos desplazamientos y generar soluciones duraderas para las personas que se encuentran en DIF.

Organizaciones firmantes

El Espacio OSC para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, conformado por: ARTICLE 19 México y Centroamérica; Casa del Migrante Saltillo; Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA); Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan; Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero (CDHZL); Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH); Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC); Consorcio Para el Diálogo Parlamentario y Equidad, Oaxaca A.C; Instituto de Derecho Ambiental A.C. (IDEA); Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (RedTDT); SMR Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados; Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz). El Espacio OSC está acompañado por Brigadas Internacionales de Paz (PBI).

Aluna Acompañamiento Psicosocial, A.C.

ARTICLE 19 México y Centro América

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos

Committee to Protect Journalists (CPJ)

Comunicación e Información de la Mujer A.C

Propuesta Cívica

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos «Todos los Derechos para Todas y Todos» Red TDT

Reporteros Sin Fronteras (RSF)