



PROTOCOLO DE ACTUACIÓN

DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PARA LA PROTECCIÓN Y ATENCIÓN
DE PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.



Presentación	4
1. Justificación	6
2. Términos y definiciones	8
3. Objetivos	9
3.1. Objetivo General	9
3.2. Objetivos Específicos	9
4. Ámbito de aplicación	9
5. Marco normativo	10
5.1. Internacional	10
5.2. Nacional	10
5.3. Estatal	11
6. Principios de actuación	12
7. Medidas de prevención	13
7.1 Acciones preventivas	13
7.2 Acciones de divulgación	14
8. Protección y defensa	14
9. Primer contacto en la atención	14
10. Recepción y atención	15
10.1 Recepción	15
10.2 Atención	16



11. Modelo de atención	17
11.1 Proceso de atención	17
11.2 Riesgo y medidas de protección	18
12. Medidas precautorias o cautelares	20
12.1 Determinación de las medidas	20
12.2 Calificación del riesgo	21
13. Procedimiento ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos	22
13.1 Investigación de los casos	22
13.2 Medidas inmediatas de protección	23
13.3 Conclusión del procedimiento	23
Fuentes utilizadas	24

La libertad de expresión es una de las piedras angulares en la consolidación de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, pues posibilita la conformación de una ciudadanía informada que pueda participar en los asuntos públicos y, a la vez, permite el ejercicio de otros derechos, como el de petición, el relativo al acceso a la información o el de asociación, por mencionar algunos.

Así, el mayor o menor grado en el libre ejercicio de este derecho constituye un parámetro objetivo sobre el respeto del Estado de Derecho y la deferencia que las instituciones y la sociedad en general tienen respecto de un determinado sistema jurídico.

Sin embargo, no siempre se cuentan con las condiciones idóneas para que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas puedan llevar a cabo su labor sin que existan injerencias arbitrarias, ya sea de las personas del servicio público o de particulares, las cuales pueden ser de tal gravedad que socaven la integridad física, emocional o psicológica de dichas personas, inclusive en el grado más extremo, como puede ser la pérdida de la vida.

En tal sentido, reviste especial preocupación la violencia que en el ejercicio cotidiano de sus actividades, son víctimas en México y en el estado de Nuevo León, ya que enfrentan riesgos que van desde la obstaculización de su trabajo, amenazas y, como se dijo, ataques a su integridad física, emocional, así como la privación de la vida.

A nivel federal, el 25 de junio de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que en su artículo 1° establece la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentran 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.

En el segundo párrafo del citado artículo, la mencionada Ley dispone la creación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (en adelante "Mecanismo"), a fin de que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

El Mecanismo, de acuerdo con el artículo 3°, está integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y se opera por la Secretaría de Gobernación.



Por su parte, el artículo 46 del ordenamiento citado, establece la obligación de la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, de celebrar convenios de cooperación para hacer efectivas las medidas previstas en el Mecanismo para garantizar la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Cabe señalar que en el estado de Nuevo León no existe regulación sobre esta importante materia. De ahí la necesidad de contar con el andamiaje normativo que proteja a las personas que realizan dichas actividades.

Si bien el Estado debe brindar protección a todas las personas, debe hacerlo teniendo en cuenta las particularidades y especificidades de quienes ejercen la labor periodística y la defensa de los derechos humanos.

Por ello, resulta indispensable contar con un protocolo de actuación para las personas servidoras públicas, en los casos de daño a la integridad física o psicológica, amenazas, hostigamiento o intimidación que por ejercicio de su actividad sufran las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, lo que permitirá llevar a cabo acciones que tengan como finalidad la protección más amplia a las posibles víctimas, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, la Constitución local y las leyes secundarias en materia de derechos humanos.

1 Justificación

En México no se cuenta con estadísticas oficiales sobre las agresiones que sufren las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a pesar de que la violencia contra ellas ha aumentado significativamente; sin embargo, algunas organizaciones nacionales e internacionales, han realizado estudios sobre el tema que revelan la situación que viven al desempeñar la tarea de defensa de los derechos humanos o de informar a la sociedad.

En el caso del ejercicio del periodismo, de acuerdo con la Asociación Reporteros Sin Fronteras, México es el país más mortífero para los periodistas a nivel mundial, con 7 muertes registradas, indica el Balance 2021 de periodistas asesinados, detenidos, secuestrados y desaparecidos en el mundo, seguido de Afganistán con 6 muertes y Yemen y la India con 4 muertes, respectivamente.¹

Por su parte, la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, publicada cada año por Reporteros sin Fronteras (RSF) correspondiente al año 2021², señala que México, sigue siendo uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, ocupando el lugar 143, de un total de 180 países.

De acuerdo a Reporteros Sin Fronteras, "... cuando los periodistas investigan temas molestos para el gobierno o relacionados con el crimen organizado -especialmente a nivel local-, sufren amenazas e intimidaciones, y pueden ser asesinados a sangre fría"³.

El Colectivo de Análisis de la Seguridad Social con Democracia (CASEDE) destaca, con fundamento en el Índice Estatal de Libertad de Expresión, que, Nuevo León alcanzó un puntaje de 4.34, ubicándose en el lugar 19, de los 32 Estados de la República.

De igual forma, señala que "En el caso de Nuevo León, los periodistas y personas defensoras de derechos humanos enfatizan que lo anterior también se debe a la falta de sensibilidad y capacitación en materia de derechos humanos entre los mandos. Quienes atienden temas relacionados con la violencia contra la mujer y de género apuntan, además, que el conservadurismo neoleonés fomenta prácticas heteronormativas al interior de las instituciones de seguridad y justicia, lo cual fomenta revictimización e impunidad"⁴.

La Organización denominada Artículo 19, señala en su informe PRIMER SEMESTRE DE 2021: LA VIOLENCIA CONTRA LA PRENSA PREVALECE, AL IGUAL QUE LA INACCIÓN DEL ESTADO, "Durante el primer semestre de 2021, ARTICLE 19 documentó 362 agresiones contra periodistas y medios de comunicación. Es decir, cada 12 horas se agrede a una persona periodista o medio de comunicación en México. De mantener estos niveles de violencia, el año 2021 sería similar o más violento que el 2020, el año con más agresiones contra la prensa desde que la organización documenta ataques en el país.

La Secretaría de Gobernación ha destacado la importancia de la adhesión de las Entidades Federativas al Mecanismo, con la finalidad de fortalecerlo en beneficio de las personas que ejercen la labor periodística, se promueve la corresponsabilidad en la atención de un tema tan relevante invitando a que se integren y se sumen a los esfuerzos del Comité Consultivo mediante la firma de un Anexo de Adhesión e interviniendo sólo en aquellos casos en que guarden una relación con alguna medida de prevención y protección.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió en el 2017 la Recomendación General No. 25⁵, sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos, dirigida a varias instituciones y en donde se recomienda entre otras cosas que "...se

1 Reporteros Sin Fronteras. (16 de diciembre de 2021). INFORMES | Balance Anual 2021 de periodistas asesinados, encarcelados, secuestrados y desaparecidos. <https://www.rsf-es.org/informes-balance-anual-2021-de-periodistas-presos-secuestrados-y-desaparecidos/>.

2 Reporteros Sin Fronteras. (s.f.). Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2021. <https://rsf.org/es/clasificacion>.

3 Id.

4 Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C. (CASEDE), INFORME LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO 2020, consultado en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/periodismo-y-libertad-de-expresion/554-informe-libertad-de-expresion-2020/file>.

5 Recomendación General 25, (Comisión Nacional de Derechos Humanos), Sobre Agravios a Personas Defensoras de Derechos Humanos, P. 66, Ciudad de México, a 8 de febrero de 2016.

impulse la promulgación de leyes que, en su caso, prevean la creación de organismos locales tendentes a la protección de personas defensoras de derechos humanos a través de la implementación de medidas eficaces y suficientes para asegurar el ejercicio de su actividad”.⁶

En este marco y teniendo como contexto el incremento de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en agosto de 2017, se crea y aprueba el Protocolo de Coordinación para la Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, así como la conformación de las unidades estatales de protección (UEP). “Las UEP fueron establecidas en la creación del Protocolo como enlaces de designación estatal en coordinación con el Mecanismo Federal y asumen las tareas de Monitoreo de Riesgos y Agresiones de Reacción Inmediata frente a agresiones, y de Implementación y seguimiento de medidas de protección y prevención”.⁷

En este orden de ideas, a diferencia de la Federación y otras Entidades Federativas, en Nuevo León no existe una ley que genere el mecanismo estatal de protección, así como tampoco la unidad de enlace con el actual Mecanismo.

En fecha 21 de diciembre del año 2021, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB suscribió con el Ejecutivo Estatal, un acuerdo de colaboración para reforzar los mecanismos de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, con la finalidad de prevenir agresiones, amenazas o intimidaciones a aquellas personas que por su labor pueden ser víctimas de violencia por parte de autoridades o del crimen organizado.

Por lo anterior, es relevante que el Organismo Público Defensor de los Derechos Humanos en la Entidad cuente con un protocolo de actuación, mediante el cual procure la participación de las distintas autoridades estatales y municipales, asimismo que propicie el análisis de riesgo y las medidas de protección adecuadas para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que las mismas sean atendidas con la prontitud y diligencia debidas.

⁶ Propuesta Cívica, A.C., Frente al Riesgo y al Caos, p. 37, consultado en: <https://propuestacivica.org.mx/proyecto/frente-al-riesgo-y-al-caos#image-72>

⁷ Id, p. 38.



2 Términos y definiciones

Para los efectos del presente Protocolo se entenderá por:

- **Actividad o labor periodística.** La que lleva a cabo una persona física o moral que se dedique a través de un medio de comunicación a tareas de información o de creación de opinión.
- **Agresión o 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.
- **Comisión, CEDHNL u Organismo.** Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.
- **Constitución.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Ley.** Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.
- **Ley Federal.** 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 que implementa la autoridad competente, para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad del beneficiario.
- **Medidas Urgentes de Protección.** Conjunto de acciones y medios que adopta la autoridad competente para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad del beneficiario.
- **Persona beneficiaria.** Persona a la que se le otorgan las Medidas Precautorias o Cautelares, por encontrarse en peligro su vida, integridad física o su actividad laboral.
- **Personas defensoras de derechos humanos.** Las personas físicas que actúan 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.
- **Personas 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.
- **Reglamento.** Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- **Reglamento Interno.** Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

3 Objetivos

3.1. Objetivo General

Contar con lineamientos institucionales especializados para que las actuaciones de las personas del servicio público de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León sean eficientes, eficaces y favorezcan en todo tiempo la protección más amplia a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que viven o se encuentran en riesgo de vivir cualquier tipo de las agresiones que reconoce la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

3.2. Objetivos Específicos

- Ofrecer la más amplia atención a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas víctimas de agresiones, en atención a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.
- Ofrecer acompañamiento psicológico en caso de crisis.
- Evaluar el riesgo de acuerdo a lo establecido en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de determinar el nivel del mismo frente a amenazas y/o agresiones recibidas.
- Determinar a qué autoridad se le solicitará la adopción de medidas cautelares en tanto se haga del conocimiento del Mecanismo.
- Enviar la solicitud de incorporación a la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Dar seguimiento a los casos referidos, atendidos y con medidas de protección, a fin de corroborar que se estén llevando a cabalidad las acciones solicitadas a la autoridad competente para ello, así como los procesos, el contexto y la evolución en cada uno de los casos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de agresión.

4 Ámbito de aplicación

El presente Protocolo está dirigido al personal de la CEDHNL que intervenga en la recepción y la solicitud de atención de casos, así como en el análisis y evaluación de las mismas, tendientes a la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que viven cualquier tipo o modalidad de agresión.

Además, se hará del conocimiento al Mecanismo, a falta del homólogo en el Estado, por ser ésta la Institución competente para aplicar las medidas urgentes necesarias a favor de las personas beneficiarias.

5 Marco normativo

Está conformado por el marco normativo que da legalidad a la actuación de la CEDHNL, incluidos los instrumentos internacionales de derechos humanos, la normatividad federal y local, así como los demás documentos que sustentan el presente protocolo.

Entre las disposiciones normativas que se aplican a las personas que ejercen la defensa de los derechos humanos y el periodismo, se encuentran:

5.1. Internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará".
- Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5.2. Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Penal Federal.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Ley General de Víctimas.
- Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

5.3. Estatal

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
- Código Penal para el Estado de Nuevo León.
- Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.
- Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León.
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Nuevo León.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.
- Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.



6 Principios de actuación

En el ejercicio de sus atribuciones y facultades legales, el personal de la Comisión se regirá por el principio de respeto a la dignidad humana, así como los compromisos institucionales, valores y reglas de integridad contenidos en el Código de Ética de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.⁸

Durante la atención de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, la actuación de las personas servidoras públicas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos debe regirse por los siguientes compromisos y valores:

6.1. Accesibilidad. Como criterio internacional de derechos humanos, el procedimiento que desahogue el visitador adjunto que conozca del caso, debe buscar que todas las personas puedan acceder sin restricciones a la protección de sus derechos.

6.2. Buena fe. Se presumirá la buena fe de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por ende, los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de sus derechos, se abstendrán de criminalizarlas o responsabilizarlas por su situación y deberán brindarles los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requieran, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de esos derechos.

6.3. Confidencialidad. Los servidores públicos de este Organismo que tengan conocimiento de algún caso, deberán guardar reserva de cualquier información con relación al mismo, estando obligados a mantener la privacidad de la información personal.

6.4. Cooperación. La actuación de las personas servidoras públicas de la Comisión, se llevará a cabo con apoyo de las autoridades, dentro del marco de sus atribuciones, teniendo como finalidad garantizar la defensa y el respeto de la libertad de expresión y los demás derechos humanos relacionados.

6.5. Corresponsabilidad. La protección y garantía de los derechos humanos son responsabilidad de cada uno de los órdenes de gobierno con la misma importancia, por ello, se deben mantener a la misma altura las actuaciones entre los niveles de gobierno, lo cual incluye al personal de la Comisión, quien deberá dar puntual seguimiento a las acciones que implemente la autoridad, así como la vigencia de las mismas a satisfacción de los beneficiarios.

6.6. Debida diligencia. Realizar todas las actuaciones necesarias que sean competencia de la Comisión, dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de este Protocolo, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral, a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derechos.

6.7. Dignidad. La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos para no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de particulares.

6.8. Máxima protección. Las personas servidoras públicas adscritas a la Comisión, deben velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, la libertad, la seguridad y demás derechos de las personas que sean víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

⁸ El Código de Ética de la Comisión Estatal de Derechos Humanos se puede consultar en: <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/transparencia/legislacion/Otras-Normas-Aplicables/Codigo-de-Etica-de-la-CEDHNL-junio-2020.pdf>

6.9. No discriminación. Implica la toma de conciencia y decisiones del personal de la Comisión, a efecto de evitar toda práctica discriminatoria que pueda estar motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

6.10. No victimización secundaria. Implica que el personal de la Comisión atienda de manera adecuada, oportuna y prioritaria a las personas que sufran agresiones, con el objeto de evitar que la victimización se multiplique.

6.11. Perspectiva de género. La actuación de las personas servidoras públicas adscritas a la Comisión, deberá incluir la metodología y los mecanismos que permitan identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres, misma que se justificará con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprender para actuar y crear condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

6.12. Pro persona. Implica que las personas servidoras públicas de este Organismo, empleen la interpretación más amplia cuando se trata de reconocer derechos humanos constitucionalmente protegidos en el momento en que existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, y, de manera inversa, a la norma o a la interpretación que menos restrinja si se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

6.13. Progresividad y no regresividad. Obligación de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos para personas defensoras de derechos humanos o periodistas y no podrán retroceder o supeditar los derechos, estándares o niveles de cumplimiento alcanzados.

7 Medidas de prevención

7.1 Acciones preventivas

La Comisión buscará impulsar el debido respeto de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el servicio público, por medio de diversas acciones con características preventivas, como:

- a) Sensibilizar, mediante mesas de trabajo, a las personas del servicio público de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Fiscalía General de Justicia del Estado, sobre la importancia y delicadeza de estos temas.
- b) Propiciar el diálogo entre las personas servidoras públicas de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Fiscalía General de Justicia del Estado, así como de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- c) Programar cursos de capacitación en materia de derechos humanos tendientes a fomentar la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- d) Difundir a través de redes sociales, eventos y todo tipo de actividades, con la finalidad de dar a conocer los derechos que tiene dicho grupo vulnerable, así como el apoyo que la Comisión les puede brindar.
- e) Promover los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a través de la red universitaria y la voluntaria de promoción.

7.2 Acciones de divulgación

Las acciones de divulgación y producción editorial considerarán una campaña permanente de sensibilización y comunicación sobre los derechos humanos y los deberes de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, incluyendo materiales como:

- a) Dípticos.
- b) Trípticos.
- c) Adiciones de contenido relacionado con defensores de derechos humanos y periodistas en publicaciones oficiales.
- d) Carteles.
- e) Banners.
- f) Cápsulas informativas y formativas de difusión masiva.

8 Protección y defensa

Las autoridades conforme a lo establecido en el artículo 1° de la Constitución, deberán privilegiar la aplicación de la norma que brinde la mayor protección a la persona. Por ende, es obligatorio para todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, particularmente a las defensoras de derechos humanos y periodistas.

El procedimiento de atención y seguimiento a casos de presunta vulneración a los derechos humanos de personas defensoras de derechos humanos y periodistas contempla el primer contacto, las medidas precautorias o cautelares, la integración del expedienteillo correspondiente y el seguimiento oportuno de dichas medidas, así como las que tome el Mecanismo para preservar la integridad y seguridad de dichas personas.

9 Primer contacto en la atención

El primer contacto, como una de las formas activas para atender este tipo de asuntos, tiene como objetivos:

- a) Identificar plenamente actos u omisiones que vulneren los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- b) Cuando derivado de la evaluación de riesgo se considere un asunto susceptible de solicitar la implementación de medidas urgentes, se deberá elaborar el documento a través del cual se requiera a la autoridad estatal correspondiente, la implementación de las medidas cautelares a que haya lugar y se hará, al mismo tiempo, la remisión de manera inmediata del escrito respectivo al Mecanismo.

- c) Evaluado el riesgo, se determinará si se apertura el expediente de queja o se realiza la solicitud de incorporación a la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida del Mecanismo.
- d) En caso de ser necesario, referir a la persona a las instancias competentes para que se gestione el apoyo que requiera.

La orientación la brindará la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas, como instancia de conocimiento. Al mismo tiempo, remitirá el asunto a la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida del Mecanismo, a fin de que conozca del asunto y realice las gestiones necesarias en seguimiento al caso.

Toda persona defensora de derechos humanos o periodista que haya sido agredida en el ejercicio de sus actividades, requiere la asesoría jurídica que le permita conocer los derechos con que cuenta, las instancias y mecanismos que pueden auxiliarle de manera directa y su alcance.

Dada la naturaleza de los hechos, se debe distinguir en qué casos se vulneran sus derechos humanos y en cuáles existe la comisión de un delito o ambos.

Si los actos u omisiones pudieran constituir algún tipo de responsabilidad en contra de alguna autoridad o persona servidora pública, el personal competente de este Organismo, previo consentimiento de la persona afectada, canalizará ante la autoridad a la que le corresponda conocer del asunto, debiendo constatar que se le brinde la atención que requiera.

10 Recepción y atención

10.1 Recepción

El objetivo del Protocolo -como se ha mencionado- es establecer los lineamientos para brindar una atención eficaz de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sean víctimas o sufran agresiones, de acuerdo a lo siguiente:

- a) Recabar los datos generales de quien solicita el apoyo.
- b) Identificar la problemática.
- c) En caso de solicitar atención y/o asesoría, la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas, como primera instancia de atención, será la competente para brindar la misma.

El personal de la Comisión elaborará un acta circunstanciada en donde consten los datos generales de la persona defensora de derechos humanos y periodista, el presunto agresor, el vínculo existente entre ambos, los tipos y modalidades de agresiones.

La Dirección de Orientación y Recepción de Quejas informará a la persona solicitante la situación legal en la que encuadra su problemática y le dará a conocer las diversas acciones que jurídicamente puede ejercitar, los procedimientos legales, sus alcances y resultados, asimismo le brindará el acompañamiento ante las instancias de procuración y administración de justicia.

Para la entrevista inicial se utilizará un espacio que cuente con la privacidad necesaria para que la persona beneficiaria exponga su caso, donde se puedan plantear diversos aspectos personales: emociones, conductas, pensamientos, situaciones de violencia u otros, que interfieren en el desarrollo de las labores que lleva a cabo. Si se encuentra en estado de crisis, se le brindarán servicios terapéuticos, como lo son la contención emocional y gestión del estrés, a través del Centro de Atención a Víctimas de la Comisión.

Una vez proporcionada la atención a través de servicios suministrados por el personal de primer contacto y dependiendo de las particularidades del caso, se puede proceder a la canalización ante la autoridad correspondiente, se deberán realizar las siguientes acciones:

- a) Realizar una entrevista para conocer la situación y necesidades de la persona defensora de derechos humanos o periodista.
- b) Proponer y elegir alternativas de solución, con el fin de generar opciones con la aprobación de la persona defensora de derechos humanos o periodista, para atender su situación considerando las amenazas recibidas, así como en los aspectos que se sienta más vulnerable, a fin de aminorar el riesgo existente.
- c) Efectuar un registro interno del caso y del desarrollo de la entrevista.
- d) Elaborar un plan de seguimiento del caso ante las instancias encargadas de implementar las medidas urgentes aplicables.

Por lo que respecta a las necesidades de espacio e infraestructura, la seguridad de las instalaciones y las áreas para la atención, es necesario contar con un guardia de seguridad en recepción, a fin de controlar el acceso de las personas y que tenga la capacidad de responder a ésta.

En caso de emergencia ante actos de violencia externa contra personal de la Comisión o de las personas beneficiarias.

10.2 Atención

La atención incluye los procedimientos que permiten identificar a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que viven o han vivido en situaciones de agresiones, con el fin de brindarles atención, asesoría y/o canalizarlas a las áreas e instituciones adecuadas.

Los componentes del proceso de atención son los siguientes:

- a) Identificación de la situación de agresiones.
- b) Asesoría.
- c) Información legal.
- d) Atención esencial.
- e) Referencia ante el Mecanismo.

11 Modelo de atención

11.1 Proceso de atención

En la entrevista inicial se debe contar con un espacio para brindar confianza y seguridad a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que puedan llevar a cabo un intercambio de información real y oportuna con el personal de la Comisión. Al exponer su situación, el personal de la Comisión deberá ofrecer información, como asesoría legal ante el caso expuesto, así como los elementos de análisis de su situación individual, con la cual se puedan determinar alternativas de atención.

En esta etapa se ofrecerá información legal relativa a sus derechos y acceso a la justicia, articulada con el proceso de atención médica y psicológica.

La atención esencial tiene que ver con los servicios que pueden ofrecerse y contempla componentes de detección, servicios médicos, consejería especializada, referencia y registro.

El registro de los casos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que son víctimas de alguna forma de agresiones, permite adoptar políticas y ofrecer servicios a quienes la padecen.

Es importante documentar la información más completa, acerca de la problemática de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que denuncian las agresiones.

La referencia es el procedimiento mediante el cual se remite el caso a la autoridad competente, a fin de que se adopten las medidas urgentes para preservar su seguridad e integridad física, así como otros servicios que pudieran requerir las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en situación de violencia, tendientes a preservar su integridad física.

Cuando la persona defensora de derechos humanos o periodista agredida desee tomar acciones legales ante el Ministerio Público, el personal de la Comisión le informará de los alcances que tendrá dicha acción en cuanto al inicio de la carpeta de investigación respectiva.

El personal de la Comisión deberá brindar una orientación inicial respecto a los recursos legales a su alcance que tiene la persona defensora de derechos humanos o periodista para intentar diversas acciones.

Si la persona defensora de derechos humanos o periodista opta por presentar denuncia ante el Ministerio Público, es importante que se emita una medida de protección acorde a la situación imperante en cada caso.

11.2 Riesgo y medidas de protección

Durante el proceso para determinar el riesgo y las medidas de protección es necesario identificar, reconocer, analizar y contextualizar las agresiones que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, a fin de atender su situación adecuadamente.

En lo no previsto en el presente Protocolo, se estará a lo dispuesto por la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

La determinación del riesgo es el proceso de análisis mediante el cual, con los elementos que se desprenden de la información recabada, se plasman las vulnerabilidades, capacidades, circunstancias y situación de la persona defensora de derechos humanos o periodista, para distinguir los riesgos a los que se enfrenta, a partir de identificar las características de la violencia, sus efectos, los probables peligros para la persona defensora de derechos humanos y periodista, así como sus familiares cercanos.

Las agresiones se configurarán cuando por acción u omisión o en aquiescencia, se dañe la integridad física, psicológica, se amenace, hostigue o intimide a:

- a) La persona defensora de derechos humanos o periodista.
- b) Cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las personas defensoras de derechos humanos o periodistas.
- c) Personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización o movimiento social.
- e) Los bienes de la persona, el grupo, organización o movimiento social.
- f) Las demás personas que se determine en el proceso.

La Dirección de Orientación y Recepción de Quejas brindará asesoría en la presentación de solicitudes de incorporación al Mecanismo y verificará que se cumplan los requisitos previstos en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

El esquema común de determinación del riesgo considera la probabilidad de que se consume una amenaza. La Comisión debe solicitar de manera inmediata a la autoridad competente, la adopción de las medidas aplicables en cada caso, para evitar que se vulneren los derechos fundamentales de las personas beneficiarias. En el caso de las mujeres, cuando en la amenaza o agresiones presenten diversas modalidades o tipos de violencia o discriminación de género, la autoridad tiene la obligación de tomarlas en cuenta conforme a las disposiciones legales aplicables, así como en los instrumentos internacionales.

El nivel de riesgo no es permanente. Nada asegura que una persona defensora de derechos humanos y periodista en supuesto “bajo riesgo” no se convertirá de un momento a otro en víctima fatal de su agresor. Por ello, no se busca asignar niveles de agresión, sino alertar sobre los tipos de riesgo sobre las circunstancias específicas de la violencia denunciada.

12 Medidas precautorias o cautelares

12.1 Determinación de las medidas

La persona titular de la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas, así como el Visitador o Visitadora General, tendrán la facultad



de solicitar -en cualquier momento- a las autoridades competentes, que se tomen las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas o la producción de daños de difícil reparación, así como solicitar su modificación cuando cambie la situación que la motivó. Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias según lo requiera la naturaleza del asunto.⁹

Por otra parte, el Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en relación con la disposición anterior, señala que las medidas precautorias o cautelares son todas aquellas acciones o abstenciones previstas como tales en el orden jurídico y que se soliciten a las autoridades competentes para que, sin sujeción a mayores formalidades, se conserve o restituya a una persona en el goce de sus derechos humanos.¹⁰

Además de las personas titulares de las Visitadurías Generales, podrán solicitar medidas precautorias o cautelares las personas Defensoras de Derechos Humanos, Visitadoras Adjuntas, así como las personas titulares de la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas y de la Coordinación de Seguimiento y Conclusión.¹¹

La aceptación de una medida precautoria o cautelar por parte de la autoridad estatal o municipal debe ser en un lapso de 24 horas.

En caso de aceptación, tendrá un período de treinta días para presentar las pruebas de cumplimiento, tiempo que se podrá ampliar por otro igual, según las peculiaridades del asunto.

Mientras no sea revocada la medida cautelar solicitada, la autoridad deberá rendir periódicamente un informe hasta que ésta quede totalmente cumplida.¹² En concordancia, la Comisión realizará el seguimiento y evaluación periódica correspondiente.

Después de treinta días, la Comisión llevará a cabo un estudio de riesgo, el cual será puesto a consideración del beneficiario, a fin de determinar respecto del posible levantamiento o extensión de las medidas.

A fin de que las medidas a adoptarse sean adecuadas y cumplan con el objetivo de preservar la integridad física, el hostigamiento o el daño irreparable que se pueda causar al beneficiario, cualquier propuesta de medida de protección deberá hacerse del conocimiento de las personas que ejercen la defensa de derechos humanos o el periodismo, a fin de que puedan manifestar su consentimiento o, en su caso, aporte elementos que permitan modificar las mismas. Las medidas cautelares deben ser analizadas casuísticamente y solicitarse de manera específica.

Para la emisión o solicitud de las medidas precautorias o cautelares se tendrá en cuenta lo siguiente:

- a) Calificación del riesgo.
- b) Esquemas de protección: individual, colectivo, protección de inmuebles.
- c) Urgencia y temporalidad de las medidas.
- d) Modalidad de las medidas: conservación o restitutorias.

⁹ Artículo 40° de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

¹⁰ Artículo 72 del Reglamento.

¹¹ Id. Artículo 73.

¹² Id. Artículo 74.

- e) Apoyo de fuerzas policiales.
- f) Telecomunicaciones.
- g) Atención médica y psicológica.
- h) Protección de la identidad de la persona beneficiaria.
- i) Consentimiento expreso del beneficiario.

12.2 Calificación del riesgo

El nivel de riesgo se califica en:

- a) Específico e individual. No debe tratarse de un riesgo genérico.
- b) Concreto. Debe estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos.
- c) Presente. Es decir, no remoto ni eventual.
- d) Importante. O sea, que el bien jurídico protegido sea amenazado o lesionado y de imposible reparación.
- e) Excepcional. En la medida en que no es una situación soportada por la generalidad de los individuos.
- f) Claro.
- g) Discernible.
- h) Desproporcionado.
- i) De materialización probable por las circunstancias del caso.

Para determinar el nivel de riesgo de las personas beneficiarias de las medidas precautorias o cautelares se deberá considerar lo siguiente:

- a) Inspección y reconocimiento: observación objetiva y analítica del entorno donde se ubica, desenvuelve, opera y labora la persona beneficiaria, la cual deberá ser reflejada en el documento de evaluación de riesgo, anotando en su caso, los datos sobre violencia de género.
- b) Recolección de información: desde una perspectiva profesional y bajo el principio de confidencialidad, se aplicarán los métodos de investigación procedentes para recabar datos relacionados con el entorno familiar y laboral, además del contexto sociopolítico y las circunstancias de los hechos.

- c) Verificación y análisis de riesgos: la información deberá ser corroborada con diversas fuentes, analizadas y disgregada para su estudio.
- d) Recomendación de las medidas de seguridad y protección: derivadas del análisis de la información generada en los puntos anteriores.

13 Procedimiento ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos

El objetivo del procedimiento establecido en el presente Protocolo, con base en el artículo 40 de la Ley, así como 72 al 74 y 76 de su Reglamento Interno de la Comisión.

Las personas titulares de la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas y de las Visitadurías Generales solicitarán las medidas cautelares procedentes, realizarán la remisión inmediata al Mecanismo y darán el puntual seguimiento del asunto que les sea planteado.

Como mecanismo de proximidad, en cualquier circunstancia en la que se encuentre la persona defensora de derechos humanos y periodista, la Comisión pondrá a su disposición, formularios que faciliten el trámite a través de las plataformas digitales.

13.1 Investigación de los casos

La investigación y las actuaciones realizadas por el personal que conozca de estos asuntos, deberán respetar los principios establecidos en los estándares internacionales en la materia, teniendo en cuenta lo siguiente:

- a) Principio de igualdad con perspectiva de género. Cuando se tenga conocimiento de hechos violatorios a los derechos humanos de la víctima, el visitador adjunto del conocimiento debe realizar los trámites señalados con anterioridad, con perspectiva de género, para lo cual, debe implementar la metodología en la materia para verificar si existió una situación de violencia o vulnerabilidad, en agravio de la víctima por cuestiones de género, el contexto en el que se suscita y las consecuencias que derivan de los actos y las omisiones.
- b) Tipo de agresión a que fue expuesta la persona. Se debe identificar el tipo de agresión que se ejerció contra la víctima, así como sus modalidades; para tal efecto, el personal actuante debe llevar a cabo las acciones necesarias para tratar de delimitar la conducta efectuada por personas servidoras públicas, autoridades y personas pertenecientes a la delincuencia organizada, en las modalidades establecidas por las leyes de la materia y el código penal vigente en la entidad.
- c) Coordinación con las autoridades competentes. Al ser un grupo vulnerable sujeto de protección normativa, la Comisión debe establecer un adecuado enlace con las autoridades que cuentan con atribuciones para procurar la protección del segmento de población que se encuentre en riesgo y que solicitó la intervención.
- d) Identificar los hechos que afectan a la víctima bajo el principio de buena fe. Al ser actos u omisiones que se cometen, en muchos casos, bajo amenazas, extorsión o abuso de poder, se debe tener por cierto en primera instancia, el dicho de la víctima, el cual constituye la prueba que dará pie a la investigación del hecho denunciado.

- e) Recabar las evidencias que acrediten actos u omisiones de la autoridad o de la persona servidora pública involucrada. Durante la investigación de los hechos, y con base en los elementos establecidos por el marco normativo y jurídico, en caso de agresiones contra personas que ejercen la defensa de derechos humanos o el periodismo, el personal actuante analizará el contexto particular en que se encuentren, a fin de investigar la presunta violación de derechos humanos.

Si los hechos implican la atención de otras entidades federativas o sean del orden federal, se coordinará con las dependencias implicadas, la atención inmediata para salvaguardar la integridad de la persona beneficiaria, así como el seguimiento de las acciones implementadas que tengan el mismo fin; asimismo, se privilegiará el intercambio de información que facilite la atención a las víctimas.

13.2 Medidas inmediatas de protección

El personal de la Comisión solicitará a las autoridades competentes que adopten las medidas precautorias o cautelares inmediatas y urgentes de protección, en los casos que pueda ponerse en riesgo la vida, integridad y seguridad de la persona beneficiaria, dichas acciones tienen el objeto de conservar o restituir el goce de los derechos humanos, así como el cese de los actos transgresores.

Las medidas cautelares establecidas en la normativa de la Comisión a favor de las personas que ejercen la defensa de derechos humanos y el periodismo, deben ser las adecuadas, pertinentes e idóneas, por lo que la persona titular de la Dirección de Orientación y Recepción de Quejas, las Visitadoras y los Visitadores Generales, deberán realizar un estudio de riesgo que permita establecer la inmediatez y el tiempo que duren las mismas, la atención personal que deba brindarse a la persona agraviada, así como la protección a su integridad.

13.3 Conclusión del procedimiento

En caso de que cesen los hechos que hayan motivado la solicitud de medidas cautelares, así como las medidas urgentes de protección dictadas por el Mecanismo, previo seguimiento y análisis respectivo, este Organismo podrá dar por concluido el expediente que para tal efecto se abrió.

Asimismo, solicitará la mejora en las prácticas de actuación de la autoridad de que se trate, con el ánimo de que se inhiban las conductas consideradas como violatorias.

Fuentes utilizadas

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Diario Oficial de la Federación del 25 de junio de 2012. Consultada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP_200521.pdf

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Gaceta de Derechos Humanos, Año XIV, Número 234, 2019. Consultada en: <http://187.216.192.133/SISTEMAS/PJC/gacetasp>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, Periódico Oficial del Estado del Lunes 28 de diciembre de 1992. Consultada en: <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/transparencia/legislacion/Leyes-Estatales/LEY-DE-LA-CEDHNL-28-MAYO-2021.pdf>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Cartilla sobre la situación de las mujeres defensoras de Derechos Humanos, Consultada en: <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/publicaciones/cartillas/Cartilla-sobre-la-situacion-de-las-mujeres-defensoras-de-derechos-humanos.pdf>

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Cartilla sobre las libertades de opinion y expresión, Consultada en: <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/publicaciones/cartillas/Cartilla-sobre-las-libertades-de-opinion-y-expresion.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de periodistas y comunicadores en México, 2010. Consultada en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Defensores/20110329_1.pdf

Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C. (CASEDE), Informe Libertad De Expresión en México 2020, Primera Edición, México, 2020. Consultado en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/periodismo-y-libertad-de-expresion/554-informe-libertad-de-expresion-2020/file>.

Gobierno del Estado de Veracruz, Protocolo para la protección y atención de mujeres periodistas en Veracruz, 2014. Consultado en: <http://ceapp.org.mx/nor/44.pdf>

Propuesta Cívica, A.C., Frente al Riesgo y al Caos, Análisis del marco normativo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas en México, Primera edición, México, 2019. Consultado en: <https://propuestacivica.org.mx/proyecto/frente-al-riesgo-y-al-caos#image-72>

Protocolo de actuación para la protección de los derechos de las personas que ejercen el periodismo, 2018. Consultado en: http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/68_PROTOCOLO-PERIODISMO.pdf

Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Periódico Oficial del Estado Número 152 del 02 de diciembre de 2015. Consultado en: <https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/transparencia/legislacion/Leyes-Estatales/REGLAMENTO-INTERNO-CEDHNL-POE-02-12-2015.pdf>

Reporteros Sin Fronteras, 16 de diciembre de 2021, INFORMES | Balance Anual 2021 de periodistas asesinados, encarcelados, secuestrados y desaparecidos. Consultada en: <https://www.rsf-es.org/informes-balance-anual-2021-de-periodistas-presos-secuestrados-y-desaparecidos/>.

Recomendación General No. 24, Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, 2016. Consultada en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_024.pdf

Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre del 2012. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPPDDHP.pdf

Secretaría de Gobernación, Protocolo de Coordinación para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, aprobado por la Conferencia Nacional de Gobernadores en sesión del 11 de agosto de 2017, aprobado por la Junta de Gobierno del mecanismo Federal en agosto de 2017. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344896/PROTOCOLO_DE_COORDINACION_NACIONAL_PARA_LA_PROTECCION_N_DE_PERSONAS_DEFENSORAS_Y_PERIODISTAS.pdf





30

ANIVERSARIO

1992|2022